جامعة آل البيت

كلية الدراسات الفقهية والقانونية

قسم الدراسات القانونية

الرقابة القضائية على القرارات التأديبية (دراسة مقارنـة)

The Judicial Supervision on Employee Discipline Decisions;

(A Comparative Study)

إعداد الطالب:-

عبد العزيز بن سعود بن سالم المعمري

(٠٦٢٠٢٠٠٠٣٧)

تحت إشراف

أ.د محمد وليد العبادي

٢٠٠٩/٢٠١٠م

جامعة آل البيت

كلية الدراسات الفقهية والقانونية

قسم الدراسات القانونية

الرقابة القضائية على القرارات التأديبية

(دراسة مقارنة)

The Judicial Supervision on Employee Discipline Decisions;

(A Comparative Study)

اعداد الطالب

عبد العزيز بن سعود بن سالم المعمري

(٠٦٢٠٢٠٠٠٣٧)

إشراف

أ.د محمد وليد العبادي

أعضاء لجنة المناقشة	التوقيع
١. الأستاذ الدكتور/ محمد وليد العبادي	مشرفاً ورئيساً ....
٢. الدكتور/ سليم سلامه حتاملة	عضواً ....
٣. الدكتور/ محمد نواف الفواعرة	عضواً ....
٤. الدكتور/ موفق سمور المحاميد	عضواً ....

قُدِّمت هذه الرِّسالة اسكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون بكلية الدراسات الفقهية والقانونية في جامعة آل البيت نوقشتْ وأوصي بإجازتها بتاريخ٥/٤/٢٠١٠م .

بسم الله الرحيم الرحيم

قال تعالى:

وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ....)

صدق الله العظيم

(التوبة: ١٠٥)

وقال تعالى

(نرفع درجات من نشاء وفوق كل ذي علمٍ عليم)

صدق الله العظيم

(يوسف: ٧٦)

الإهـــــداء

إلى وطني الحبيب الذي يفخر أبناءه بشرف

الانتساب إليه، سلطنة عُمان

إلى والدي العزيزين أطال الله في عمرهما

إجلالاً وإكبارا

إلى كل من أضاء شمعة في طريق العلم

أهدي هذا الجهد المتواضع .

الباحـث

الشكــر

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد بن عبدالله وعلى آله وصحبه أجمعين.

أما بعد,

إن الشكر لله كثيراً على فضله وتوفيقه لي بإنجاز هذا العمل المتواضع، ولا يسعني في هذا المقام إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والتقدير للأستاذ الدكتور محمد وليد العبادي على نبله وكريم أخلاقه وعلى ما قدمه من توجيه ونصح ومتابعة مستمرة أثناء إعداد هذه الرسالة حتى خرجت إلى حيز الوجود فله جزيل الشكر وعظيم الامتنان.

وأتقدم بالشكر والتقدير إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة وهم:

الدكتور سليم سلامة حتاملة والدكتور محمد نواف الفواعره والدكتور موفق سمور المحاميدعلى تفضلهم وتواضعهم بمشاركتهم في مناقشة وا إثراء هذه الدراسة.

والشكر والعرفان إلى شموع المعرفة أساتذة قسم الدراسات القانونية بجامعة آل البيت على ما جادوا به من نصح وا رشاد وما بذلوه من علم ومعرفة.

والله ولي الهداية والتوفيق

الباحث

قائمة المحتويات

الملخص

الرقابة القضائية على القرارات التأديبية

(دراسة مقارنة)

إعداد

عبد العزيز بن سعود بن سالم المعمري

إشراف

أ.د محمد وليد العبادي

تناولت هذه الدراسة الرقابة القضائية على قرارات تأديب الموظفين في كل من الأردن وسلطنة عمان، حيث تناول الفصل التمهيدي الحديث عن النظام التأديبي في كل من الأردن وسلطنة عُمان، بما في ذلك السلطات المختصة بالتأديب في كل من البلدين، والإجراءات الخاصة بالتأديب.

وفي الفصلين الاول والثاني تم التطرق بالتحليل للرقابة القضائية على القرارات التأديبية في كل من البلدين حيث تناولت الدراسة بشيء من التفصيل رقابة كل من محكمة العدل العليا الأردنية ومحكمة القضاء الإداري في سلطنة عمان على قرارات تأديب الموظفين من حيث الطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن السلطة الإدارية ثم آثار الحكم القضائي الصادر بإلغاء القرار التأديبي في كل من التشريعين الأردني والعماني.

الامر الذي قاد الباحث للتوصل الى عدد من النتائج والتوصيات في هذا المجال والتي تمت الاشاره اليها في متن هذه الدراسه .

المقدمة

تعد الرقابة القضائية على القرارات التأديبية أهم الضمانات التي يلجأ إليها الموظف إذا لم تعطه الضمانات الأخرى المتمثلة بتناسب الجزاء مع الخطأ التأديبي، وتسبيب القرارات التأديبية وحياد السلطة التأديبية والفصل بين سلطتي الاتهام والحكم.

ومما لا شك فيه بأن الرقابة القضائية ضمانة مهمة وأساسية في النظام التأديبي حتى يتحقق مبدأ لتحقيق فاعلية الضمانات القانونية الأخرى. فالرقابة القضائية على أعمال الإدارة وخصوصاً قراراتها التأديبية هي الضمان الحقيقي والفعال لحماية مبدأ المشروعية، فالسلطة القضائية هي الحامية لحقوق الأفراد وحرياتهم، وهي التي تعطي للقانون فاعليته وا إلزامه، إذ بغير هذه السلطة لا يعدو أن يكون مجرد قواعد نظرية لا يوجد من يحقق لها الصفة الإلزامية الآمرة، فالسلطة كما يقال لا يوقفها إلا سلطة.

وتتجلى أهمية الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في أمرين:

الأول: أن الرقابة القضائية تمثل ضمانة هامة للموظف تحمي الضمانات التأديبية سواء كانت سابقة لصدور القرار أم معاصرة لصدوره.

الثاني: أن الرقابة القضائية على القرارات التأديبية تعد مصدراً مهماً لضمانات التأديب.

(أ)- **أهمية الدراسة:**

تكمن أهمية هذه الدراسة فيما يلي :

١- دراسة نظام تأديب الموظف العام وفق منهج تحليلي مقارن يشمل احدث التشريعات الوظيفية في كل من المملكة الأردنية الهاشمية وسلطنة عُمان.

٢-دراسة الرقابة القضائية على قرارات التأديب الوظيفية في كل من سلطنة عمان والمملكة الأردنية الهاشمية ومدى ممارسة القضاء لرقابة الملائمة أو (التناسب).

٣تغطية النقص الذي تعاني منه المكتبة العُمانية نظراً لقلة الدراسات المتخصصة في هذا المجال.

(ب)- **مشكلة الدراسة:**

تتمثل مشكلة الدراسة في الإجابة على ما يلي:

١. مدى كفاية الرقابة القضائية على القرارات التأديبية لتحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة في الحفاظ على سير المرفق العام بانتظام واطراد ومصلحة الموظفين بعدم التعسف في إيقاع العقوبات التأديبية عليهم.

٢. بيان مدى ممارسة القضاء الإداري لرقابة الإلغاء على منازعات القرارات التأديبية.

٣. هل الرقابة القضائية تقتصر على رقابة المشروعية أم تشمل رقابة الملائمة أو(التناسب) ؟

(ج)- <u>أهداف الدراسة:</u>

تهدف هذه الدراسة إلى:

١-توضيح الدور الذي تقوم فيه السلطة القضائية فيما يتعلق بالقرارات التأديبية في كل من سلطنة عُمان و المملكة الأردنية الهاشمية.

٢- توضيح أوجه التشابه والاختلاف في الدور الذي تمارسه الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في كل من سلطنة عمان والمملكة الأردنية الهاشمية.

٣التعرف على طبيعة الرقابة القضائية على قرارات التأديب في الأردن وعُمان ومدى شمولها لرقابة التعويض ورقابة الملائمة أو (التناسب).

(د)- <u>عناصر مشكلة الدراسة</u> :

١- هل تشكيل القضاء الاداري الحالي يكفل ممارسة رقابة فاعلة على قرارات التأديب؟

٢-هل تشمل الرقابة القضائية على قرارات التأديب رقابه المشروعية والملائمة او (التناسب)؟

٣- هل تقتصر رقابة القضاء على الالغاء دون التعويض ؟

٤- ما اثر تطور تشريعات الخدمة المدنية على الرقابه القضائية ؟

(هـ)- فرضيات الدراسة:

تقوم هذه الدراسة على الفرضيات التالية:

١. الرقابة في مجال التأديب تشمل رقابة المشروعية والملائمة أو (التناسب).

٢. تشمل الرقابة القضائية على رقابة الإلغاء والتعويض.

٣لعب المشرع الأردني والعُماني دوراً هاماً في تعميق الرقابة القضائية من خلال تحديد الضمانات التأديبية التي يجب على الإدارةمراعاتها عند اتخاذ القرار التأديبي.

٤. الأثر السلبي لعدم تدرج القضاء الإداري على ممارسة الرقابة القضائية على قرارات التأديب.

(و)- الدراسات السابقة:

لقد عانى الباحث من قلة وجود الدراسات السابقة فيما يتعلق بموضوع البحث بشكل مباشر، ومن الدراسات القليلة السابقة استطاع الباحث أن يحصل على الدراسات التالية:

- دراسة بعنوان: " **النظام القانوني لتأديب الموظفين دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وعمان" "للباحث السعيدي،١٩٩٥"**(١).

وقد بين الباحث أهمية نظام تأديب الموظف العام، موضحا انه يحتل مكانة بارزة بين موضوعات القانون الإداري، باعتباره وسيلة لحماية كيان الوظيفة العامة، ولان من شأنه صيانة مبدأ المشروعية في الدولة القانونية،وبفضل تنامي أهميته في ظل اتساع نطاق الخاضعين لأحكامه وقواعده في قطاع الوظيفة العامة. وقد تنأول الباحث ماهية النظام التأديبي من حيث مدلوله، والتعريف به، وأساسه، وطبيعته الإدارية في ضوء الاتجاهات الفقهية المقارنة، كما تطرق إلى العلاقة بين المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجنائية، وقام بإجراء دراسة تحليلية حول السلطات المختصة بتأديب في كل من سلطنة عُمان والأردن.وتطرقت الدراسة إلى الرقابة

---

(١) سيف بن سالم السعيدي**النظام القانوني لتأديب الموظفين دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وعُمان"**

رسالة ماجستير,الجامعة الاردنية,١٩٩٥.

القضائية على قرارات التأديب.وتناولت ما تقوم به محكمة العدل العليا من دور بهذا الصدد، وتناولت أيضاً الطعن في القرارات التأديبية، وتحدثت عن تشكيل محكمة القضاء الإداري.

- دراسة بعنوان "**سلطة تأديب الموظف العام في النظام الأردني والنظم المقارنة واقتراح الحلول الملائمة لها، من اجل إنارة الطريق لقائمين على تطوير التشريعات الوظيفية في المملكة في سعيهم الدؤوب لتطوير الجهاز الوظيفي بالدولة ورفع كفايته. للباحث العقيل، ٢٠٠٥**"[١]

وقد اعتمدت الدراسة على استخدام المنهج القانوني المقارن، الذي يجمع بين الطريقة الوصفية بالطريقة التحليلية واستخدام النصوص والاجتهادات الفقهية والأحكام القضائية.وقد أوصت الدراسة بأن ينظم المشرع الأردني الأمور المتعلقة بالوظيفة العامة في المملكة بقانون وليس بنظام كما هو معمول به حاليا.

- دراسة بعنوان"**الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام السعودي**" **دراسة مقارنة للباحث هبيلي، ٢٠٠٤**"[٢]

وتناول في دراسته الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام السعودي ، حيث بين أن المملكة العربية السعودية تأخذ بأسلوب القضاء المزدوج، والذي يفرد للقضايا الإدارية جهة قضاء إداري مستقلة، وتمت مقارنة النظام السعودي بعدد من الأنظمة الأخرى، وتحدث الباحث عن الرقابة القضائية على تأديب الموظف العام.

- دراسة بعنوان **رقابة محكمة العدل العليا على إجراءات قرار التأديب** "

---

(١) نوفان العقيل، **سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة** ، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس،٢٠٠٥.

(٢) عبدالله هبيلي، **الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام السعودي، دراسة مقارنة،** رسالة ماجستير غير منشورة،٢٠٠٤.

للباحث "**اللوزي، ٢٠٠٤** "[١].

وقد هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على دور محكمة العدل العليا في الرقابة القضائية على تأديب الموظفين، وتأولت هذه الدراسة إجراءات قرار التأديب، وأنواع الرقابة القضائية، والطعن في القرارات التأديبية.

– دراسة بعنوان"**تأديب الموظفين وفق أحكام الخدمة المدنية، ١٩٩٢/٧/١٢**"للباحث **الشرايري, ٢٠٠٣**"[٢]

وتعرض فيها لإجراءات تأديب الموظفين ، كما ركز فيها على الرقابة القضائية على تأديب الموظف العام، مركزا على الجهة المختصة بممارسة الرقابة القضائية، وأنواع الرقابة القضائية، والطعن في القرارات التأديبية.

منهجية البحث:

---

(١) سعد مفلح خالد اللوزي، **رقابة محكمة العدل العليا على إجراءات قرار التأديب** ، بحث مقدم للمعهد القضائي الأردني،٢٠٠٤.

(٢) رياض فيصل الشرايري، **تأديب الموظفين وفق أحكام الخدمة المدنية، ٩٢/٧/١٢**، بحث مقدم للمعهد القضائي الأردني، ٢٠٠٤.

سيلجأ الباحث إلى استخدام المنهج التحليلي المقارن للتعرف على دور القضاء الإداري في الرقابة على قرارات التأديب وما يقتضي ذلك من استقراء لأحكام القضاء الإداري واستنباط لموقف القضاء الإداري حول موضوعات الدراسة، وسيقتصر الباحث على المقارنة بين نظام الخدمة المدنية الأردني وقانون الخدمة المدنية العُماني.

الفصل التمهيدي

النظام التأديبي في الاردنوع ُمان

النظام التأديبي هو عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية المقررة لتأديب الموظف العام، عند ارتكابه خطأ تأديبيا، وذلك بقصد المحافظة على كيان الوظيفة العامة، ومن هذا التعريف يتضح جليا أن النظام التأديبي يتميز بطبيعة خاصة كونه يتناول فئة معينة من فئات المجتمع، هي فئة الموظفين العامين، مما يسبغ على هذا النظام الطبيعة الإدارية وعليه فان النظام التأديبي في الوظيفة العامة يهدف إلى تحقيق الأهداف التالية:

١-إصلاح وتقويم السلوك الإداري لدى الموظف العام الذي ينحرف عن جادة الصواب، وذلك من خلال توقيع الجزاء التأديبي للردع الخاص الداخلي لدى الموظف، فالموظف عندما يشعر أن هناك نظاما تأديبيا حازما يسعى إلى تصحيح أي سلوك غير سوي يصدر عنه، ويعمل على تحاشي إتيان أي فعل من شأنه المساس بواجبات الوظيفة العامة، فبالإضافة إلى مواجهة السلوك المنحرف يهدف إلى منع الموظف من العودة إلى ارتكاب الخطأ التأديبي مرة أخرى(١).

٢-يهدف النظام التأديبي إلى المحافظة على كيان الوظيفة العامة وحفظ هيبتها وضمان وتأكيد حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد لتحقيق الأهداف التي أنشئت من اجلها(٢).

٣-ضرورة الضبط، وتعني ممارسة جميع الإجراءات التي تستهدف إقامة وتثبيت دعائم النظام العام في مجال الوظيفة العامة، والمحافظة عليه وصونه وحمايته من أي إخلال به(٣).

---

(١) سيف بن سالم السعيدي، **النظام القانوني لتأديب الموظفين.دراسه مقارنة لانظمة التأديب في جمهوريه مصر العربية –سلطنه عمان –الامارات العربيه المتحدة**, رسالة دكتوراه غير منشوره , جامعه عين شمس مصر ٢٠٠٦.

(٢) سليمان الطماوي، **قضاء التأديب، دراسة مقارنة**، دار الفكر العربي،١٩٩٨، ص(٢٣).

(٣) سيف بن سالم السعيدي، مرجع سابق، ص(١٦).

٤-ضرورة تقرير إجراءات جزائية ووقائية توقع على المخلين بالالتزامات الوظيفية، وذلك لمواجهة السلوك المنحرف أصبح ظاهرة في مجال الوظيفة العامة[١].

٥-بث الطمأنينة في الوظيفة العامة من خلال إقامة العدالة الوظيفية بالاستناد إلى الروابط المشروعة والمتكافئة بين الموظفين وذلك بهدف تحقيق التنسيق والتقارب بين الأنشطة الفردية داخل المجتمع الوظيفي[٢].

---

(١) مصطفى عفيفي، **فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها،دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة،١٩٦٧، ص(١٨).

(٢) سيف بن سالم السعيدي، مرجع سابق، ص(١٦).

المبحث الأول

السلطة المختصة بالتأديب

يقصد بالسلطة التأديبية الجهة أو الهيئة أو الفرد الذي يخوله القانون أو النظام سلطة توقيع الجزاءات التأديبية على الموظفين الذين يرتكبون المخالفات التأديبية، بقصد تحقيق النظام داخل المرافق العامة، بما يضمن حسن سيرها بانتظام واطراد(١).

أظهرت الدراسات التي قام بها المعهد الدولي للعلوم الإدارية، ووجود ثلاثة اتجاهات لأنظمة التأديب وهي: النظام الرئاسي والنظام شبه القضائي والنظام القضائي(٢)، ونلخصها كما يلي:

- **النظام الرئاسي:** يكون هنا للسلطة الرئاسية وحدها الحق في توقيع الجزاءات التأديبية بأنواعها بسيطة كانت آم جسيمة، ولا تلتزم باستشارة هيئة أو جهة معينة قبل اتخاذ القرار التأديبي(٣)، فلا يوجد معقب على هذه السلطة، باستثناء القضاء، وفيما تصدره من قرارات تأديبية سواء بالتعديل أو الإلغاء.
- **النظام شبه القضائي:** يعد هذا النظام في جوهره صورة من صور النظام الرئاسي، وان كان الأخذ به يشكل خطوة متقدمة وجيدة نحو توفير بعض الضمانات للموظف المحال للمساءلة التأديبية، فضلا عن كونه نظام يجمع بين خصائص النظام الرئاسي والنظام

---

(١) عمرو فؤاد بركات، **الوقف الاحتياطي، دراسة مقارنة**، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٨٥، ص (٢٩).

(٢)لمزيد من التفاصيل: راجع: **مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية**، السنة الثانية، العدد الأول، يونيو –١٩٦٠، ص(٣٦٧) وما بعدها.

(٣)مليكة الصاروخ، **سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الادارة والقضاء، دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٨٤، ص (٩٠).

القضائي في التأديب، ويحتل مركزا بسيطا بين النظامين المتقابلين الإداري والقضائي[١]، وهذا النظام يوفر للموظفين نوعاً من الضمانات تقترب من الضمانات القضائية، فهو يهدف إلى الحد من تعسف السلطة الرئاسية.

النظام القضائي: يقوم النظام القضائي على أساس أن الاختصاص بتوقيع الجزاءات التأديبية ينعقد لجهة قضائية مستقلة عن جهة الإدارة، ويقتصر دور السلطة الرئاسية على مجرد توجيه الاتهام إلى الموظف، ولتفعيل هذا النظام فقد ينشىء المشرع نيابة من نوع خاص توازي النيابة العامة لمباشرة الدعوى التأديبية، وتقترب المساءلة التأديبية هنا من المساءلة الجزائية، حيث تستند مهمة التكييف القانوني للأخطاء التأديبية وتقديرها وتوقيع الجزاء التأديبي المناسب على مرتكبها إلى المحكمة التأديبية، بينما يقتصر دور الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص على تحريك الإجراءات التأديبية وتوجيه الاتهام من خلال السلطة الرئاسية أو النيابة الإدارية عملا بمبدأ الفصل التام بين سلطتي الاتهام والمحاكمة[٢].

وتختلف الأنظمة التي تحكم السلطات اتأديبية من حيث تشكيلها وعددها واختصاصاتها باختلاف النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي في الدولة، كما تختلف هذه السلطات باختلاف التشريعات التي تحكم الوظيفة والغاية منها.

ففي حين تتبنى النظم اتجاها إداريا يعهد فيه للرئيس الإداري بسلطة التأديب، نجد نظما أخرى تعهد بهذه السلطة إلى سلطات شبه قضائية (كمجالس التأديب) وسنقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: السلطة المختصة بالتأديب في نظام الخدمة المدنية الاردني.

---

(١)محسن الحارثي، **سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، ص(٩٣).

(٢)سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص (٤٣٦).

المطلب الثاني: السلطة المختصة بالتأديب في قانون الخدمة المدنية العُماني.

المطلب الأول: السلطة المختصة بالتأديب في التشريع الأردني

لكل نظام قانوني سلطة تختص بتوقيع الجزاءات على الموظفين المخالفين، ففي الأردن توجد العديد من السلطات المختصة بتوقيع الجزاء على الموظفين أبرزها السلطة التأديبية الرئاسية بالإضافة إلى مجلس التأديب.

الفرع الاول:-السلطات التأديبية الرئاسية

يقوم نظام السلطة التأديبية الرئاسية على إسناد وظيفة الجزاء التأديبي بمختلف أنواعه ودرجاته بصورة مباشرة إلى السلطة العليا وحدها، دون أن تشاركها في ذلك أي جهة خارجة عنها، وذلك على أساس أن السلطة التأديبية ليست سوى فرع من السلطة الرئاسية، وأن الرئيس الإداري هو وحده المختص بتحديد التصرفات التي تخل بالالتزامات الوظيفة، وبالتالي اختيار الجزاء الملائم، لأنه المسؤول عن حسن سير العمل في الوحدة التي يرأسها وعن تحقيق الأهداف الخاصة بها وذلك تطبيقا للمبدأ القائل حيث تكون السلطة تكون المسؤولية[١] وقد حدد نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٣٠) لعام ٢٠٠٧ السلطات الرئاسية المختصة بإيقاع الجزاء التأديبي على الموظف المخالف في المادة (١٤٢) منه، وحدد اختصاص كل جهة منها والموظفين الخاضعين لهذه السلطة بالنظر إلى فئاتهم الوظيفية ودرجاتهم وذلك على النحو التالي:

---

(١) ريما المبيضين، **رقابة محكمه العدل العليا على قرارات تأديب الموظفين**, رسالة ماجستير غير منشوره , الجامعه الاردنية , عمان ١٩٩٥- ص(٣٥).

- **موظفو الفئات الأولى والثانية والثالثة:**

حدد نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٣٠) لعام ٢٠٠٧ السلطات الرئاسية التأديبية لموظفي الفئة الأولى والثانية والثالثة وحدود اختصاصها في فرض العقوبات التأديبية على المخالفات المسلكية التي يرتكبها موظفو تلك الفئات بحيث لاتتجاوز صلاحية السلطة التأديبية الرئاسية عقوبة حجب الزيادة السنوية[١]وذلك على النحو التالي:

- **موظفو الفئات الأولى والثانية والثالثة:**

حددت المادة (١٤٢) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٣٠) لعام ٢٠٠٧ السلطات الرئاسية التأديبية لموظفي الفئة الأولى والثانية والثالثة وحدود اختصاصها حيث تفرض العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة (١٤١) في نظام الخدمة المدنية على المخالفات المسلكية التي يرتكبها الموظف من الفئة الأولى الثانية والثالثة وفقا للصلاحيات التالية:

- بقرار من الرئيس المباشر إذا كانت العقوبة التأديبية على المخالفة لا تتجاوز الإنذار.
- بقرار من المدير، إذا كانت العقوبة التأديبية على المخالفة لا تتجاوز الحسم من الراتب.
- بقرار من الأمين العام إذا كانت العقوبة التأديبية على المخالفة لا تتجاوز حجب الزيادة السنوية لمدة سنة.
- بقرار من الوزير إذا كانت العقوبة التأديبية على المخالفة لا تتجاوز حجب الزيادة السنوية لمدة سنتين.

أما أشكال العقوبات التأديبية التي يمكن أن توقع على الموظف إذا ارتكب مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية أو في تطبيقها، أو أقدم على عمل

---

(١) انظر المادتان ١٤١ و ١٤٢ من النظام.

أو تصرف من شأنه الإخلال بالمسؤوليات والصلاحيات المنوطة به، أو عرقلتها أو الإساءة إلى أخلاقيات الوظيفة وواجبـات الموظف وسلوكه فقد نصت المادة ١٤١ على[١] ما يلي:

أ- إذا ارتكب الموظف مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية أو في تطبيقها، أو أقدم على عمل أو تصرف من شأنه الإخلال بالمسؤوليات والصلاحيات المنوطة به، أو عرقلتها أو الإساءة إلى أخلاقيات الوظيفة وواجبـات الموظف وسلوكه، فتوقع عليه إحدى العقوبات التأديبية التالية- :

- التنبيه .
- الإنذار .
- الحسم من الراتب الشهري الأساسي بما لا يزيد على سبعة أيام في الشهر .
- حجب الزيادة السنوية لمدة سنة واحدة .
- حجب الزيادة السنوية لمدة سنتين .
- الاستغناء عن الخدمة .
- العزل .

ب- إذا ارتكب الموظف مخالفة مسلكية تستوجب إيقاع عقوبة الحسم من الراتب الشهري الأساسي وكانت هذه العقوبة قد فرضت عليه سابقاً لمدة سبعة أيام مجتمعة أو متفرقة وفي الشهر نفسه فتنفذ العقوبة على المخالفة المرتكبة في الشهر الذي يلي الشهر الذي ارتكب فيه المخالفة.

---

(١) المادة ١٤١ نظام الخدمة المدنية رقم (٣٠) لعام ٢٠٠٧

ج- إذا ارتكب الموظف مخالفة مسلكية تستوجب إيقاع عقوبة تأديبية عليه وكانت العقوبة المراد إيقاعها بحقه قد فرضت عليه سابقاً لمرتين متتاليتين للمخالفة نفسها فتتخذ بحقه العقوبة التي تليها مباشرة وفقاً للتدرج الوارد في الفقرة (أ) من هذه المادة.

وتبين المادة (١٥٣) [١] انه:

أ- لا يُعتد لأي غاية من الغايات المقصودة بهذا النظام بأي عقوبة تأديبية فرضت على الموظف وتم تنفيذها بحقه، ومضى عليها المدد التالية-:

- ستة أشهر إذا كانت العقوبة التنبيه .
- سنة إذا كانت العقوبة الإنذار .
- سنتان إذا كانت العقوبة الحسم من الراتب .
- ثلاث سنوات إذا كانت العقوبة حجب الزيادة السنوية لمدة سنة واحدة أو لمدة سنتين .

ب- تعتبر العقوبات التأديبية المتخذة بحق الموظف ملغاة حكماً ضمن المدد المبينة في الفقرة (أ) من هذه المادة إذا لم يتخذ بحقه أي عقوبة أخرى على أي مخالفة مسلكية.

وقد تناولت نصوص نظام الخدمة المدنية عقوبة التغيب عن العمل دون إجازة قانونية أو عذر مشروع في المادة(١٤٣) كما هي معدلة بموجب نظام الخدمة المدنية رقم(٣٠) لسنة ٢٠٠٧،حيث نصت المادة (١٤٣) على أنه :

توقع على الموظف وفق أحكام المادة (١٤٢) من هذا النظام إحدى العقوبات الواردة في البنود من (١) إلى (٥) من الفقرة (أ) من المادة (١٤١) من هذا النظام إذا تغيب عن عمله دون إجازة قانونية أو عذر مشروع وذلك مع مراعاة أحكام المادة (٢٢) من هذا النظام.

وقد حرص المشرع الأردني في حال انه إذا تبين لأي من الجهات المنصوص عليها

---

(١) نظام الخدمة المدنية رقم (٣٠-٢٠٠٧) .

في المادة (١٤٢) من هذا النظام أن العقوبة التأديبية المناسبة أوالو اجب إيقاعها على المخالفة التي ارتكبها الموظف تزيد على العقوبة التي تمتلك صلاحية إيقاعها، فيترتب عليها رفعها مع بيان رأيها فيها إلى الجهة الأعلى حسب التسلسل الإداري التي تملك صلاحية إيقاع العقوبة الأشد أو لإحالة الموظف إلىالمجلس التأديبي إذا رأت ذلك ضرورياً وفقاً لأحكام هذا النظام(المادة ١٤٤ من نظام الخدمة المدنية رقم(٣٠) لعام ٢٠٠٧).

وتبين المادة ١٥٨ من نظام الخدمة المدنية السابق ذكره طريقة تأديب الموظفين العموميين من الفئة العليا ، وذلك بقرار من مجلس الوزراء بإيقافه عن العمل وتصرف له النسبة التي يقررها مجلس الوزراء من مجموع راتبه وعلاواته.

الفرع الثاني:-مجلس التأديب

يجد هذا النظام شبه القضائي أساسه وسنده في استهدافه إقامة هيئات جماعية تسهم إلى جانب السلطة التأديبية في تحديد الجرائم التأديبية وتوقيع الجزاءات الملائمة لها، بحيث يتم إجراء نوع من التنسيق والموازنة فيما بين الخصائص المميزة للنظام التأديبي الرئاسي، وتلك الخاصة بالنظام شبة القضائي المقابل له، وتلافي سائر العيوب والانتقادات الموجهة إلى كل منها، سواء فيما يتعلق بتشكيلها أو فيما يتصل بالجزاءات المصرح بتوقيعها لكل منها[١].

وقد نصت[٢]المادة(١٥٩) منه على تشكيل مجالس التأديب بحسب فئات الموظفين المحالين للتأديب كما يلي:

أ- المجلس التأديبي المختص باتخاذ إجراءات التأديب بحق موظفي الفئة العليا:

---

(١) مصطفى عفيفي، بدرية جاسي صالح، **السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان**،١٩٨٩,ط١, ص(٩١).

(٢) نظام الخدمة المدنية رقم (٣٠) لعام ٢٠٠٧م .

١- لمجلس الوزراء تشكيل لجنة برئاسة وزير العدل وعضوية وزيرين يختارهما مجلس الوزراء للنظر في المخالفة المرتكبة من موظفي المجموعة الأولى من الفئة العليا.

٢- تشكل لجنة برئاسة وزير العدل وعضوية رئيس ديوان التشريع والرأي ورئيس الديوان تتولى ما يلي-:

- النظر في المخالفة المرتكبة من موظفي المجموعة الثانية من الفئة العليا المحالة إليها من رئيس الوزراء بناء على تقرير الوزير.
- دراسة الشكوى المقدمة ضد أي موظف وكانت مما لا يمكن النظر فيها بناءً على تهم معينة ورأى الوزير عدم إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي.

٣- ترفع اللجنتان المنصوص عليهما في الفقرتين (أ) و (ب) من هذه المادة تنسيباتهما إلى مجلس الوزراء لاتخاذ القرار المناسب بذلك وإيقاع أي من العقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا النظام.

ب- المجلس التأديبي المكلف باتخاذ الإجراءات التأديبية حول المخالفات المسلكية التي يرتكبها موظفو الفئتين الأولى والثانية والثالثة حيث نصت[1] المادة (١٤٦) على ما يلي:

أ- يؤلف مجلس تأديبي لاتخاذ الإجراءات التأديبية بحق موظفي الفئات الأولى والثانية والثالثة برئاسة أمين عام وزارة العدل وعضوية كل من-:

---

(١) نظام الخدمة المدنية رقم (٣٠) لعام ٢٠٠٧م .

- أمين عام الديوان .
- مستشار في ديوان التشريع والرأي يسميه رئيس ديوان التشريع والرأي.

وفيما يتعلق باختصاصات هذا المجلس واجتماعاته فقد عالجها المشرع في المادة سالفة الذكر في كل من الفقرات (ب، ج، د، هـ) كما يلي:

ب- يجتمع المجلس التأديبي بدعوة من رئيسه، ويكون اجتماعه قانونياً بحضور جميع الأعضاء ويتخذ قراراته بأكثرية أصوات الحاضرين على الأقل على أن يبين للمخالف أسباب مخالفته خطياً ويلحقها بقرار الأكثرية.

ج- لرئيس المجلس التأديبي تسمية أحد موظفي وزارة العدل أمينا لسر المجلس يتولى إعداد جدول أعماله ومحاضر اجتماعاته والتبليغ وتوثيق القرارات وأي أعمال أخرى يكلفه بها رئيس المجلس التأديبي.

د- يطبق على كل من رئيس وأعضاء المجلس التأديبي أحكام رد القضاة المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المعمول به، وعند انطباق هذه الحال على رئيس المجلس التأديبي يحل مكانه لهذه الغاية رئيس الديوان.

هـ- يختص المجلس التأديبي بالنظر في المخالفة المسلكية التي يرتكبها الموظف وفقاً للصلاحية المخولة له بمقتضى أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة، وله إيقاع أي من العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة (١٤١) من هذا النظام وذلك حسب تقديره للعقوبة المناسبة للمخالفة التي ارتكبها الموظف.

هذا وقد بينت نصوص النظام وفي المادة(١٤٧) ان تتم إحالة الدعوى التأديبية بحق الموظف إلى المجلس التأديبي بقرار من الوزير مرفقة بما يلي:

- لائحة تتضمن وقائع وتفاصيل المخالفة أو المخالفات المسلكية المسندة للموظف .
- محضر التحقيق الذي أجري حول تلك المخالفة أو المخالفات .

- البيانات الخطية أو المادية في الدعوى .
- أي وثائق أخرى يرى الوزير تقديمها للمجلس التأديبي .

تقدم الأوراق المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة على خمس نسخ على أن يتولى أمين سر المجلس التأديبي خلال مدة لا تزيد على أسبوعين من تاريخ استلامها تزويد كل عضو بنسخة من هذه الأوراق ودعوة الموظف بالطريقة التي يراها مناسبة لاستلام نسخته وتبليغه بموعد الجلسة.

هذا وقد حددت نصوص نظام الخدمة المدنية السابق الإشارة إليه إجراءات المحاكمة التأديبية وحقوق الموظف وأجراءات المثول أمام المجلس التأديبي وطبيعة مهمة هذا المجلس وطريقة اتخاذه لقراراته وضماناته وحقوق الدفاع و لمدة اللازمة لإصدار القرارات والفصل في الشكوى وأثر كون المخالفة المسلكية المنسوبة للموظف تشكل جرما جزائيا، وآلية تحويل الموظف العام إلى هذه المجالس[1].

---

(1) المادة ١٤٥ وما بعدها في النظام .

المطلب الثاني : السلطة المختصة بالتأديب في التشريع العُماني

بالرغم من حداثة النظام الإداري في عمان مقارنة بالأردن إلا أنه توجد به سلطتان مختصتان بتأديب الموظفين، أولهما السلطة التأديبية الرئاسية والسلطة الثانية هي مجالس التأديب ونفصلها على النحو التالي:

الفرع الاول:–السلطة التأديبية الرئاسية

لقد حدد قانون الخدمة المدنيةالعُماني رقم (١٢٠) لسنة ٢٠٠٤ صلاحيات السلطات التأديبية الرئاسية وفئات الموظفين الخاضعين لهذه السلطات التي تنحصر بالموظفين الذين يشغلون وظائف الحلقتين الثانية والثالثة من الجدول العام، إذ تختص بتأديب الموظفين من هاتين الفئتين بالنسبة لجزاءي (الإنذار والخصم من الراتب) وأما الجزاءات الأخرى بالنسبة لهذه فيختص بتوقيعها مجلس التأديب الإداري، بينما يختص بتأديب شاغلي وظائف الجدول الخاص والحلقة الأولى من الجدول العام مجلس التأديب المركزي(١).

وقد حدد قانون الخدمة المدنية العماني رقم(١٢٠) لسنة ٢٠٠٤ سلطات التأديب الرئاسية واختصاصها (٢)كما وحددت المادة (١١٧) من قانون الخدمة المدنية العماني رقم(١٢٠) لسنة ٢٠٠٤ سلطات التأديب الرئاسية واختصاصها على النحو التالي:

١. **رئيس الوحدة الإدارية:** والمراد بالوحدة الإدارية الوزارة أو الجهاز المستقل، أو المديرية العامة التي تتمتع باستقلال إداري وأما رئيس الوحدة فهو الوزير، أو المسؤول المباشر عن الوحدة المستقلة. وهو أعلى سلطة رئاسية في السلم الوظيفي لوحدته الإدارية يأتي بعده في السلم الهرمي للتسلسل الرئاسي مجلس الوزراء الذي ينتسب إليه الوزير أو يرتبط به رئيس الجهاز المستقل أو المديرية العامة، ويمارس رئيس الوحدة الإدارية بموجب

---

(١) سيف بن سالم السعيدي، مرجع سابق، (٤٦).

(٢) الماده ١١٧من القانون .

القانون سلطة تأديب الموظفين، وقد منحت المادة (١١٧) رئيس الوحدة صلاحية توقيع جزائي الإنذار والخصم من الراتب، وتنحصر صلاحيته بالخصم من الراتب لمدة لا تتجأوز ٣٠ يوما في السنة، وبما لا يتجأوز عشرة أيام في المرة الواحدة، ولا تشمل الخصم من الراتب للمدة التي حددها القانون وهي ثلاثة أشهر حسب المادة (١١٧).

٢. **الرئيس المباشر:** وقد حدد القانون في المادة نفسها صلاحية الرئيس المباشر في مباشرته لسلطة التأديب بموجب قرار تفويض يصدر من رئيس الوحدة يعهد فيه إليه القيام بذلك، وهذا التفويض أمر جوازي ممنوح لرئيس الوحدة يلجأ إليه إذا ما وجد أن أشغاله ومهامه تتطلب أن يفوض هذه الصلاحية إلى أحد مرؤوسيه. وهو كما حدده القانون الرئيسي المباشر للموظف مرتكب الخطأ التأديبي. حيث نصت[١] المادة(١١٧) على " ....ويجوز لرئيس الوحدة تفويض الرئيس الأعلى أو الرئيس المباشر فيما يتعلق بالتصرف في المخالفات البسيطة وذلك بحفظ التحقيق أو توقيع عقوبة الإنذار أو الخصم من الراتب لمدة لا تزيد على ثلاثة أيام في المرة الواحدة وبما لا يجاوز خمسة عشر يوما في السنة "

كما نصت نفس المادة على انه"....... يكون التظلم من العقوبات المشار إليها إلى رئيس الوحدة خلال ثلاثين يوما من إخطار الموظف بقرار العقوبة على أن يتم البت في التظلم خلال ثلاثين يوما من تاريخ تقديمه، ويعتبر انقضاء هذه المدة دون البت في التظلم بمثابة رفضه، وفي جميع الأحوال يعتبر القرار في شأن التظلم نهائيا".

---

(١) من قانون الخدمة المدنية رقم ١٢٠\٢٠٠٤م.

هذا وقد نصت المادة(١١٦) [١] على العقوبات الجائز توقيعها على الموظفين وهي:

أ- الإنذار.

ب- الخصم من الراتب لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر في السنة.

ج- الحرمان من العلاوة الدورية.

د- خفض الراتب في حدود العلاوة.

هـ- الخفض إلى الوظيفة والدراجة الأدنى مباشرة مع استحقاقه الراتب الذي وصل إليه في الدرجة التي خفض منها وعلاوات وبدلات الدرجة التي خفض إليها.

و- الخفض إلى الوظيفة والدرجة الأدنى مباشرة مع استحقاقه الراتب الذي كان يتقاضاه قبل الترقية إلى الدرجة التي خفض منها وعلاوات وبدلات الدرجة التي خفض إليها.

ز- الإحالة إلى التقاعد.

ح- الفصل من الخدمة.

الفرع الثاني:- مجالس التأديب

نص قانون الخدمة المدنيةعلا ماني رقم(١٢٠) لسنة ٢٠٠٤ على تشكيل نوعين من مجالس التأديب وهما:

أولاً:مجلس التأديب الإداري: وهو المنوط به اتخاذ الإجراءات التأديبية بحق موظفي الحلقتين الثانية والثالثة من الجدول العام، ويتم تشكيله بقرار من رئيس الوحدة من ثلاثة أعضاء على أن يكون من بينهم رئيس المجلس ويشترط أن لا تقل وظيفة رئيس المجلس عن مدير عام.

---

(١) من قانون الخدمة المدنية رقم ١٢٠\٢٠٠٤م.

ثانياً :مجلس التأديب المركزي: وهو المجلس المنوط به اتخاذ الإجراءات التأديبية بحق موظفي الجدول الخاص والحلقة الأولى من الجدول العام ويتم تشكيله بقرار من رئيس مجلس الخدمة المدنية من ثلاثة أعضاء، ويشترط أن لا تقل درجاتهم عن درجة الموظف المحال إلى المجلس.

وقد نصت المادة(١٨٩) [١]على انه: يصدر قرار من رئيس الوحدة بتشكيل مجلس التأديب الإداري ومكان انعقاده ونظام العمل به.

كما يصدر قرار من رئيس مجلس الخدمة المدنية بتشكيل مجلس التأديب المركزي وتحديد مكان انعقاده ونظام العمل به وسكرتاريته.

وتتحدد اختصاصات مجالس التأديب في عمان حسب نوع المجلس التأديبي على الشكل التالي:

١- اختصاصات مجلس التأديب الإداري:

فقد حددت المادة (١١٩) [٢]اختصاصيين أساسيين لمجلس التأديب الإداري هما:

١- النظر في إيقاف الموظف عن العمل أو تحديد مدة الإيقاف عن العمل ومجلس التأديب الإداري وفقا لنص المادة(١١٠) بالنسبة لشاغلي وظائف الدرجة الثانية فما دون.

٢- إيقاع الجزاءات التأديبية على الموظف المحال إلى المجلس التأديبي وفقا للمادة(١١٦) بالنسبة إلى شاغلي الوظائف المذكورة في البند السابق عدا العقوبات التي يختص بتوقيعها رئيس الوحدة.

---

(١) من قانون الخدمة المدنية رقم ١٢٠\٢٠٠٤م.

(٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ١٢٠\٢٠٠٤م.

٢- اختصاصات مجلس التأديب المركزي:

وفقا للمادة (١٢٢) من قانون الخدمة المدنية العماني رقم(١٢٠) لسنة ٢٠٠٤فإن لمجلس التأديب المركزي ثلاثة اختصاصات:

- النظر في التظلمات المقدمة على قرارات مجالس التأديب الإدارية.
- النظر في إيقاف أو تحديد مدة الإيقاف عن العمل بالنسبة لشاغلي وظائف الجدول الخاص والحلقة الأولى من الجدول العام وتكون قراراته بهذا الشأن نهائية، كما يختص بوقف صرف الراتب والبدلات. كما لا يتجاوز النصف وتكون قراراته لذلك نهائية.
- توقيع الجزاءات التأديبية بالنسبة لشاغلي وظائف الجدول الخاص والحلقة الأولى من الجدول العام.

ويمكننا أن نستخلص مما تقدم فيما يتعلق بالسلطات المختصة بالتأديب في كل من الأردن وعمان، مظاهر الارتباط والاختلاف بين موقف كل من نظام الخدمة المدنية الأردني وقانون الخدمة المدنية العُماني فيما يتعلق بسلطات التأديب الرئاسية واختصاصاتها والتي يمكن في ضوئها أن نقارن بين التشريعين من حيث:

١- **عدد السلطات التأديبية الرئاسية:** تنحصر سلطات التأديب الرئاسية في الأردن في أربع جهات: الرئيس المباشر، والمدير والأمين العام، أما سلطات التأديب الرئاسية في عمان فتنحصر في رئيس الوحدة الإدارية الذي يملك حق تفويض هذه الصلاحية للرئيس المباشر.

٢- **من حيث فئات الموظفين الخاضعين لسلطة التأديب الرئاسية:** يشمل اختصاص سلطة التأديب الرئاسية في الأردن جميع الموظفين الشاغلين لوظائف الفئات الأولى والثانية والثالثة، ولا يخرج من نطاق اختصاصها سوى الموظفين الشاغلين لوظائف الفئة العليا، أما في عُمان فتقتصر صلاحيات السلطة التأديبية الرئاسية على موظفي الحلقتين الثانية

والثالثة، ولا تشمل موظفي الحلقة الأولى من الجدول العام، والموظفين الشاغلين لوظائف الجدول الخاص. حيث يختص مجلس التأديب المركزي بتأديب شاغلي هذه الوظائف.

٣- **صلاحيات السلطات الرئاسية بإيقاع الجزاءات:** تتدرج صلاحيات سلطات التأديب في الأردن حسب جسامة الخطأ بالنظر إلى نوع الجزاء. فكلما علت السلطة اتسعت صلاحياتها، ويتحكم بهذه الصلاحيات درجة الموظف المحال للمساءلة التأديبية، وتوقع كل سلطة من السلطات الرئاسية الجزاءات التأديبية بناء على تنسيب الجهة الأدنى عدا الرئيس المباشر باعتباره أدنى سُلطة تعلو الموظف المخالف، وتملك هذه السلطات إيقاع جزاءات التنبيه والإنذار والحسم من الراتب الشهري الأساسي، وحجب الزيادة السنوية لمدة سنة.

أما في عُمان فإن السلطة الرئاسية لا تملك سوى إيقاع جزائي الإنذار والخصم من الراتب، حيث تنحصر صلاحية رئيس الوحدة الإدارية بالخصم من الراتب لمدة لا تتجاوز ٣٠ يوما في السنة وبما لا يتجاوز عشرة أيام في المرة الواحدة، وتنحصر صلاحية الرئيس المباشر أيضا بتوقيع عقوبتي الإنذار أو الخصم من الراتب لمدة لا تزيد على ثلاثة أيام في المرة الواحدة وبما لا يتجاوز خمسة عشر يوما في السنة.

مما سبق يتبين أن المشرع الإداري الأردني قد وسع اختصاصات سلطة التأديب الرئاسية سواء بالنسبة للخاضعين لها بالنظر لدرجات الموظفين أو بالنسبة للجهة التي تملك صلاحية التأديب أو بالنسبة للحدود التي تقف عندها هذه الصلاحية، على خلاف موقف المشرع العُماني الذي ضيق من سلطة التأديب الرئاسية هذا من جهه، ومن جهه أخرى فانه فيما يتعلق بالمجالس التأديبية في كلا من البلدين فنلاحظ بمقارنة الوضع في التشريعين ما يلي:-

١- أن المشرع الأردني قد حدد بالنص أعضاء مجلس التأديب بينما ترك المشرع العماني تحديد هؤلاء لرئيس الوحدة بالنسبة لمجلس التأديب الإداري، ولرئيس مجلس الخدمة المدنية بالنسبة لمجلس التأديب المركزي، ونرى أن موقف المشرع الأردني هنا أفضل من نظيره العُماني لأن التحديد التشريعي لأعضاء المجالس يعد ضمانة قانونية، ويقترب من آلية التشكيل القضائي.

٢- كما نلاحظ أن رئاسة المجلس الخاص بتأديب موظفي الفئة العليا في التشريع الأردني مناطه بوزير العدل، وقد كانت هذه السلطة من اختصاص رئيس محكمة العدل العليا (رئيسا) في السابق، حيث أن هذا يشكل ويحقق ضمانة فعلية في المساءلة التأديبية لموظفي هذه الفئة، لأن العنصر القضائي يكون أكثر دراية بإجراءات المساءلة واختيار الجزاء المناسب للخطأ التأديبي، وحتى تناط هذه المسؤولية لرئيس محكمة العدل العليا، فلن يثور أي أشكال قانوني حين الطعن في القرار التأديبي قضائيا أمام محكمة العدل العليا لأن الرئيس لن يشترك في نظر هذا الطعن لقيام أحد أسباب رده قانونا.وبناء عليه يرى الباحث ضرورة توافر العنصر القضائي في المجالس التأديبية كافة سواء أكان في الأردن أم عُمان، لأن وجود العنصر القضائي يبعث على الاطمئنان والثقة لدى الموظف المخالف.

المبحث الثاني

إجراءات التأديب الوظيفي

يعتبر موضوع إجراءات التأديب من أهم موضوعات النظام التأديبي، حيث أنه يتضمن سلسلة من الضمانات من أجلها تم تشريع النظام التأديبي، بغية تحقيق صالح الموظف والوظيفة على حد سواء، بالرغم مما يؤخذ على هذه الإجراءات التأديبية من حيث صعوبة إثبات الأخطاء الوظيفية، حيث يعتبر أن إيقاع الجزاء التأديبي يستغرق فترة طويلة من الزمن الأمر الذي يشكل عائقا أمام سير الوظيفة العامة.

وسنعرض في هذا المبحث باختصار إجراءات تأديب الموظفين في كل من التشريعيين الأردني والعماني وذلك من خلال مطلبين :-

المطلب الأول : إجراءات تأديب الموظف العام وفقا لنظام الخدمة المدنية الأردني.

المطلب الثاني : إجراءاتالتأديب الموظف العام وفقا للقانون الخدمة المدنية العُماني.

المطلب الأول : إجراءات تأديب الموظف العام وفقا لنظام الخدمة المدنية الأردني

تحدد في كثير من الأحيان الإجراءات القانونية والأصول المتعلقة بعمل هيئات ولجان التأديب منذ لحظة تشكيلها حتى إصدارها للقرار التأديبي المقصود وفقا لقواعد وضوابط إجرائية معينة.

توجب نصوص النظام قبل إصدار قرار التأديب القيام بإجراءات تمهيدية قد تسبق تشكيل هيئات التأديب أو انعقاد مجلس التأديب، ومن ذلك إجراء تحقيقات محددة، أو القيام بالتبليغ لذي الشأن للاستماع لأقواله، أو تبليغ الشهود[١] وقد يشترط القانون اتخاذ إجراءات عقوبة قبل السير في إجراءات العقوبة.

أما فيما يتعلق بإجراءات تأديب الموظف فتضمن نظام الخدمة المدنية رقم (٣٠) لعام ٢٠٠٧ هذه الإجراءات كما يلي([٢]):

أ-١: لا يجوز لأي من الجهات المنصوص عليها في المادة (١٤٢) من هذا النظام إيقاع أي من العقوبات المنصوص عليها في البنود من (١-٥) من الفقرة (أ) من المادة (١٤١) من هذا النظام على المخالفة التي يرتكبها الموظف إلا بعد استجوابه، ويجوز تشكيل لجنة، لا يقل عدد أعضائها عن ثلاثة بمن فيهم الرئيس، تتولى التحقيق في المخالفة التي ارتكبها الموظف قبل إصدار قرار بشأنها .

٢: لا يجوز إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي إلا بعد تشكيل لجنة تحقيق وفقا لأحكام البند (١) من هذه الفقرة للتحقيق في المخالفة التي ارتكبها هذا الموظف.

---

(١) محمد ياقوت، **شرح الإجراءات التأديبية**،الطبعة الأولى ,منشأه المعارف بالإسكندرية,٢٠٠٤، ص(٦٦٧).

(٢) انظر المادة ١٤٥ من النظام الخدمة المدنية الأردني.

ب–يراعى لدى إجراء التحقيق ما يلي:

١–إطلاع الموظف المحال إلى التحقيق على جميع الأوراق المتعلقة بالمخالفة أو الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها، والسماح له بتقديم دفوعه واعتراضاته كتابة أو شفاهة ومناقشة الشهود المطلوبين فيها واستدعاء أي شخص للشهادة، كما يسمح له بضم أي وثائق أو تقارير أخرى ذات علاقة إلى ملف التحقيق، ويشترط أن لا تسمع أقوال أي شاهد إلا بعد أداء القسم القانوني .

٢–أن تكون إجراءات التحقيق موثقة ومثبته في محاضر وموقعة من الموظف وأعضاء لجنة التحقيق والشهود حسب مقتضى الحال .

٣– مراعاة الموضوعية والحياد والنزاهة للوصول إلى الحقيقة .

ويراعى عند تشكيل لجنة التحقيق المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة أن يكون رئيسها وأعضاؤها بدرجة أو راتب أعلى من درجة أو راتب الموظف المحال إلى التحقيق أو مساويا لهما، ويجوز عند الضرورة الاكتفاء بأن يكون رئيس اللجنة بدرجة أو راتب أعلى من درجة أو راتب الموظف المحال إلى التحقيق.

وتقدم لجنة التحقيق تقريراً مفصلاً بما توصلت إليه من نتائج وتوصيات للجهة التي كلفتها بالتحقيق ولهذه الجهة اتخاذ القرار الذي تراه مناسباً .

ويجب اجتماع هيئة التأديب ابتداء بأعضائها كافة فلا يقبل تغيب عضو من أعضائها أو اعتذاره عن المشاركة تحقيقا للغاية التي قصدها المشرع من تعدد أعضاء هيئة التأديب من حيث تبادل الرأي وقوة الحكم الصادر بالنتيجة "فإذا جرت مخالفة ذلك كان الاجتماع وكل ما ينشأ عنه من إجراءات باطل" (مع مراعاة قواعد نصاب الحضور عندما يحدد القانون ذلك بالإضافة إلى نصاب وا ٍجراءات إصدار الحكم بالنتيجة).

وا ٍذا تم الحضور وجب إثبات الإجراءات كافة التي تتخذها هيئة التأديب كتابة وفي محاضر منظمة ومتسلسلة ومترابطة وموقعة من جميع أعضاء الهيئة والكاتب والموظف المعني،

أما الشهود فيحضرون جلسات المحاكمة والتحقيق بذات آلية حضور الموظف وتتاح للموظف الفرصة الكافية لسماع شهاداتهم ومناقشتهم فيها وا إبداء رأيه الكامل حولها لهيئة التأديب، بعد أن يكون أبدى رأيه الكامل باستدعاء المخالفة المقدمة بوقت سابق ثم تتاح له فرصة بيان دفوعه ودفاعه، وتقديم بيناته التي يرى أنها تنفي عنه المخالفة المنسوبة إلهي وفقا للأصول المرعية المحددة [١].

يتعين أيضا على هيئة التأديب مراعاة الأحكام القانونية كافة المتعلقة بأصول المداولة أثناء الجلسات، واتخاذ كل فريق في الدعوى دوره الكامل، واعتماد قاعدة تناوب الأدوار بحيث تتاح الفرصة للموظف بالإدلاء برأيه بكل حرية حول كل ما يطرح أثناء الجلسات وفقا لقاعدة حق الدفاع[٢].

ويبين نظام الخدمة المدنية رقم (٣٠) لعام ٢٠٠٧ في المادة(١٤٠) الضمانات التي يجب مراعاتها قبل إيقاع أي عقوبة على الموظف والتي تتمثل فيما يلي:

تهدف الإجراءات والعقوبات التأديبية إلى ضمان حسن سير العمل في الدائرة وتعزيز الاتجاهات الإيجابية في العمل ورفع كفاءة الأداء وضمان التزام الموظفين بقواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة وردع الموظف للحيلولة دون ارتكابه أي مخالفة مستقبلاً، ولتحقيق هذه الغاية يجب مراعاة ما يلي-:

أ- توفير الضمانات التالية للموظف قبل إيقاع أي عقوبة عليه-:

١- إعلام الموظف خطياً بما هو منسوب إليه، بحيث يتضمن المخالفة المرتكبة والتهم الموجهة إليه .

---

(١) حنا، ندا، **القضاء الإداري في الأردن**،١٩٧٢، ص(٤١٠)

(٢) المبيضين، مرجع سابق، ص(٩٣).

٢- التجرد من قبل رؤساء وأعضاء لجان التحقيق أو المجلس التأديبي المشكل أي منهما بمقتضى أحكام هذا النظام من أي اعتبارات شخصية أو التنحي في الحالات التي يوجد فيها صلة قرابة من شأنها التأثير على مجريات التحقيق أو إيقاع العقوبة. كما لا يجوز لأي شخص اشترك في مرحلة التحقيق أو الاتهام أو الشهادة الاشتراك في النظر في إيقاع عقوبة أو الحكم فيها .

٣- عدم جواز إيقاع أكثر من عقوبة واحدة من العقوبات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (١٤١) من هذا النظام على المخالفة المسلكية الواحدة التي يرتكبها الموظف .

٤- التناسب بين العقوبة المتخذة وطبيعة المخالفة المرتكبة وعدم المغالاة أو التساهل في الإجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف .

٥- تسبيب القرار التأديبي الذي تم اتخاذه من المرجع المختص باتخاذ الإجراءات والعقوبات التأديبية .

ب- دراسة أسباب المخالفات المرتكبة وأنواعها والتركيز على توعية الموظفين، ووضع الآليات المناسبة لضمان عدم تكرارها مستقبلاً .

يوجب القانون في بعض الحالات أخذ رأي استشاري لكنه غير ملزم للإرادة عند إصدارها لأحد قراراتها المحددة ومن ذلك قرارات التأديب مثلاً، حيث جاء في قرارات محكمة العدل العليا، "... ولا يغير من الأمر شيئا، كون هذا الرأي الاستشاري غير ملزم لها، فإن المشرع الأردني حين يضع مثل هذا الإجراء، يقصد به مساعدة الإدار ة على اتخاذ قرار عاد، بما يضمن تحقيق مصلحة الإدارة مع ضمان لحق الموظف أيضا في الدفاع عن نفسه، وهو أمر تم ترتيبه بشكل منطقي يلزمه إلغاء الإجراءات اللاحقة، وا إبطال القرار الصادر بمقتضاها نتيجة لهذه المخالفة. وقد استقر قضاء محكمة العدل العليا على هذا الأمر حيث جاء بقراراتها المتعددة ما يلي: "أن

خلو القرار الإداري من أخذ الرأي من المسائل التي يوجبها القانون يعد من النواقص الشكلية التي تصيبه وبالنتيجة تحتم إلغاؤه[1].

وفي قرار آخر لها قررت "إذا فرض المشرع على الإدارة قبل إصدار قرار معين استشارة فردا أو هيئة أو هيئات، فإنه يتعين القيام بهذه الشكلية قبل إصدار قرارها، ولو كان الرأي بحد ذاته غير ملزم فإن إغفاله يشكل إهدارا لضمانات كفلها القانون... وينبني على ذلك بطلان القرار الإداري الذي لم يراع ما ذكر[2].

أما إذا تبين أن المخالفة التي أُسندت للموظف تنطوي على جريمة جزائية، فيترتب إيقاف الإجراءات التأديبية، وا ٍحالة الموظف ومحاضر التحقيق الذي أجري معه والأوراق والمستندات الأخرى المتعلقة بالمخالفة إلى المدعي العام المختص أو إلى المحكمة المختصة، ولا يجوز في هذه الحالة اتخاذ أي إجراء تأديبي بحق ذلك الموظف أو الاستمرار في أي إجراء تم اتخاذه إلى أن يصدر الحكم القضائي القطعي في الشكوى أو الدعوى الجزائية التي قدمت ضده(المادة١٤٨ الفقرة أ، نظام الخدمة المدنية٣٠-٢٠٠٧).

وتبين الفقرة كل من الفقرات(ب) و (ج) و(د) من نفس المادة انه:

(ب) تتم إحالة الموظف إلى المدعي العام أو المحكمة المختصة بقرار من الوزير أو من المجلس التأديبي المختص إذا كان الموظف محالاً إليه.

(ج) لا يحول القرار الصادر بإدانة الموظف أو تبرئته من الشكوى أو الدعوى التي قدمت ضده أو الحكم بعدم مسؤوليته عما أسند إليه أو منع محاكمته أو شموله بالعفو العام دون اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة بحقه بمقتضى أحكام هذا النظام على المخالفة التي ارتكبها وا ٍيقاع العقوبة التأديبية المناسبة عليه أو إحالته إلى المجلس التأديبي.

---

(1) عدل عليا ٦٢/١١٦، **مجلة نقابة المحامين لسنة ١٩٦٢**، ص(١٠٩).

(2) عدل عليا رقم ٨٢/٩، **مجلة نقابة المحامين لسنة ١٩٨٢**، ص(١٨١).

(د) إذا كان الحكم القضائي القطعي الصادر بحق الموظف في الشكوى أو الدعوى الجزائية لا يؤدي إلى عزل الموظف ورأى الوزير إحالته إلى المجلس التأديبي فيستمر نفاذ قرار إيقافه عن العمل ويحال وفقاً لأحكام هذا النظام.

وفيما يتعلق بإيقاف الموظف عن العمل فقد عالجت المادة(١٤٩) من نظام الخدمة المدنية رقم(٣٠) ٢٠٠٧ ذلك في الفقرتين (أ، ب):

(أ) يوقف الموظف عن العمل بقرار من الوزير في الحالات التالية-:

- إذا تمت إحالته من دائرته إلى المجلس التأديبي أو المدعي العام أو المحكمة لارتكابه مخالفة مسلكية أو جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو بواجبات الوظيفة .
- إذا تمت إحالته من المدعي العام إلى المحكمة لارتكابه أي جناية أو جنحه مخلة بالشرف .

(ب) يتقاضى الموظف خلال مدة توقيفه عن العمل ما نسبته (٥٠%) من مجموع راتبه وعلاواته عن الستة أشهر الأولى من تاريخ إيقافه وإذا زادت مدة الإيقاف على ذلك فيتقاضى ما نسبته (٢٥%) من مجموع راتبه وعلاواته ولا يجوز قبول استقالة الموظف أو إحالته على التقاعد أو الاستيداع قبل صدور القرار النهائي أو القطعي في الدعوى التأديبية أو القضائية المقامة عليه.

وبينت نصوص نظام الخدمة المدنية كذلك في المادة (١٥٠) ما يتعلق بالمجالس التأديبية من حيث مباشرة النظر في الدعوى التأديبية وحضور الموظف المحال للتأديب وحقه بتوكيل محام لتمثيله في الدعوى والدفاع عنه:

أ- يباشر المجلس التأديبي النظر في أي دعوى تأديبية تحال إليه وجاهياً خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً بعد المدة المحددة في الفقرة (ب) من المادة (١٤٧) من هذا النظام بحضور الموظف المحال له، وتكون إجراءاته في النظر في الدعوى سرية ، وللموظف

المحال إلى المجلس التأديبي أن يوكل محامياً لتمثيله في الدعوى والدفاع عنه، على أن يحضر جلسات المحاكمة التأديبية مع محاميه.

ب- إذا لم يحضر الموظف المحال أمام المجلس التأديبي بعد تبليغه أصولاً أي جلسة من جلسات المحاكمة، فتجري محاكمته بصورة غيابية، ويسمح له بحضور المحاكمة بعد ذلك إذا قدم عذراً لتغيبه يقبل به المجلس، أما إذا لم يحضر أي جلسة من جلسات المحاكمة فينظر المجلس في الدعوى تدقيقاً ويصدر قراره النهائي فيها.

ج- لرئيس المجلس التأديبي أن يطلب من السلطات المختصة منع الموظف المحال إلى المجلس التأديبي من مغادرة المملكة إلى حين انتهاء الدعوى المقامة عليه وصدور القرار النهائي فيها.

د-تكون قرارات المجلس التأديبي النهائية غير قابلة للطعن إدارياً . وقد حرص المشرع الأردني على إعطاء كل من طرفي الدعوى الحق في تقديم بياناته حيث انه على المجلس التأديبي عند النظر في أي دعوى تأديبية أُحيلت إليه أن يتيح لكل من الطرفين فيها تقديم بيناته الخطية والشخصية سواء كانت قد قدمت أثناء التحقيق في المخالفة أو لم تقدم من قبل على الإطلاق، وأن يستدعي الشهود الذين يطلبهم لسماع أقوالهم وا ٍعطاء الطرف الآخر الحق في مناقشتها ودفعها ببيّ نات مماثلة، وعرض وجهة نظره في الدعوى أو في أي إجراء من إجراءاتها، ويشترط في ذلك أن لا تسمع أي شهادة فيها إلا بعد القسم القانوني(المادة ١٥٠ فقرة أ).

كما أكد المشرع الأردني بأن يقوم المجلس التأديبي أثناء النظر في أي دعوى تأديبية أن يستدعي أي شخص لسماع شهادته فيها، وأن يطلب من أي دائرة أن تقدم إليه أي وثائق أو أوراق لديها إذا كانت ذات علاقة مباشرة بالمخالفة التي يُ نظر فيها وأن يجري بكامل هيئته أي تحقيق يراه مناسباً بشأنها، أو أن يعهد إلى أحد أعضائه أو من يراه مناسباً للقيام بذلك(المادة ١٥٠ فقرة ب)"، خلال مدة لا تزيد على تسعين يوماً من تاريخ عقد أول جلسة لهذه الغاية،

متضمناً الأسباب والعلل التي بني عليها مستخلصة من البيانات المقدمة في الدعوى ومستندة إلى الأحكام القانونية والنظامية المعمول بها، وأن يبين في قراره النهائي الظروف الطارئة التي اضطرته إلى التأخر في الفصل في أي دعوى إذا كان قد أصدر قراره فيها بعد انقضاء تلك المدة. ﯾ ُتلى القرار النهائي للمجلس التأديبي ويفهم بصورة وجاهية للموظف، أما إذا صدر القرار بصورة غيابية فيتم تبليغه للموظف بالوسائل المتاحة. كماُ ﯾبلّـغ القرار النهائي الذي يصدره المجلس التأديبي في أي دعوى تأديبية للوزير المختص ورئيس الديوان المادة (المادة١٥٢) من نظام الخدمة المدنية رقم(٣٠) لعام ٢٠٠٧ .

ولم يغفل المشرع الأردني عن الموظف المجاز أو المعار أو المكلف حيث بينت المادة (١٥٤) من نفس النظام انه تتم مساءلتهم عن الأخطاء والمخالفات الإدارية التي ارتكبها قبل إعارته أو إجازته أو تكليفه وذلك أثناء تلك المدة أو بعد انتهائها حسب مقتضى الحال. اما فيما يتعلق بالإجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف عند وفاته، فلا يجوز الاستمرار فيها أو إصدار أي قرار بشأنها بأي صورة كانت[1].

وتوضح المادة (١٥٥) من نفس النظام الراتب الذي يستحقه الموظف المحال للتأديب في حال ثبتت عدم مسؤوليته عما اسند إليه أو في حال إدانته حيث جاء نص المادة كما يلي:

أ- إذا صدر القرار النهائي للمجلس التأديبي أو الحكم القضائي القطعي بتبرئة الموظف المحال إلى أي من هاتين الجهتين من المخالفة المسلكية أو الجريمة التي أُسندت إليه حسب مقتضى الحال أو الحكم بعدم مسؤوليته عما أُسند إليه أو منع محاكمته أو شموله بالعفو العام، فيستحق راتبه كاملاً مع العلاوات عن المدة التي أوقف خلالها عن العمل.

ب- إذا أسفرت محاكمة الموظف أمام أي من الجهتين المنصوص عليهما في الفقرة (أ) من هذه المادة، عن إدانته وا يقاع عقوبة تأديبية عليه بموجب أحكام هذا النظام غير عقوبة

---

(1) المادة ١٦٠ من نظام الخدمة المدنية رقم(٣٠) لعام ٢٠٠٧

الاستغناء عن الخدمة أو العزل من الوظيفة فيستحق راتبه وعلاواته عن المدة التي أوقف خلالها عن العمل إذا كانت لا تزيد على ستة أشهر، أما إذا زادت على ستة أشهر فيستحق نصف راتبه مع نصف علاواته عن المدة الزائدة على الأشهر الستة.

وفي حال تم عزل الموظف المحال للتأديب من وظيفته أو الاستغناء عن خدمته فانه لا يستحق أي جزء من راتبه وعلاواته من تاريخ إحالته إلى المحكمة أو المدعي العام أو المجلس التأديبي علىأن لا يُطلب منه رد المبالغ التي تقاضاها من راتبه وعلاواته خلال مدة إيقافه عن العمل بمقتضى أحكام الفقرة (ب) من المادة (١٤٩) من هذا النظام[١] .

ومن حق الموظف أن يُحفظ في ملفه نسخ من الأوراق والقرارات المتعلقة بالعقوبات التي أوقعت عليه المادة ١٥٧ من نظام الخدمة المدنية رقم(٣٠) لسنة ٢٠٠٧ [٢]

---

(١)(المادة ١٥٦ من نظام الخدمة المدنية رقم(٣٠) لسنة ٢٠٠٧).

(٢) حنا، ندا، **القضاء الإداري في الأردن**,جمعيه عمال المطابع التعاونيه,عمان،١٩٧٢، ص(٤١٠)

المطلب الثاني: إجراءات تأسي الموظف العام وفقا لقانون الخدمة المدنية العُماني

إن السلطة التأديبية المختصة لا تستطيع توقيع أي جزاء تأديبي قبل أن يسبقه إجراء تحقيق مع الموظف المنسوب إليه خطأ تأديبي، وتأتي قبل مرحلة المحاكمة، إذ قد يكون التحقيق أساسا لتوقيع الجزاء اذا كانت السلطة التأديبية تجمع بين يديها سلطتي الاتهام والمحاكمة، كما هو الحال في السلطة التأديبية الرئاسية، وقد يكون أساسا للإحالة إلى مجلس مساءلة، أو مجلس تأديب، أو محكمة تأديبية وفق النظام التأديبي المعمول به في الدولة[١].

ويمكن إجمال إجراءات تأديب الموظفين في التشريع العماني بما يلي:

أو لا: مباشرة التحقيق وضماناته.

ثانيا: الوقف الاحتياطي عن العمل.

ثالثا: صدور القرار التأديبي.

وسنقوم بتناول هذه الإجراءات على النحو التالي:

أو لا– مباشرة التحقيق وضماناتة

وتتمثل الإجراءات الخاصة بمباشرة التحقيق مع الموظف المخالف وضماناته في التشريع العماني بما يلي:

أ– إحالة الموظف إلىالتحقيق وا إجراءاته.

ب– المواجهة وتقديم الأدلة وتدوين إجراءات التحقيق.

---

(١)محمد جودت الملط، **المسؤولية التأديبية للموظف العام**، كلية الحقوق ،(رسالة ماجستير)الإسكندرية،١٩٦٧, ص(١٩٧).

أ- إحالة الموظف إلىالتحقيق وا جراءاته:

يعد التحقيق إجراءا تمهيديا يستهدف الكشف عن الحقيقة، ولذا كانت السلطة الرئاسية هي الأقدر على إثارة التحقيق وتقدير مدى أهمية مساءلة الموظف عما هو منسوب إليه، حيث أن لها سلطة تقديرية في المساءلة أو عدمها أو إرجائها(١).

وقد أكد قانون الخدمة المدنية العُماني رقم (١٢٠) لسنة ٢٠٠٤ على أنه (لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وتحقق دفاعه، ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة معللا، ويجوز بالنسبة للمخالفات البسيطة أن يكون التحقيق شفاهة على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع الجزاء وفي هذه الحالة لا يجوز أن يزيد الجزاء عن الإنذار أو الخصم من الراتب مدة لا تتجاوز ثلاثة أيام). ويلاحظ أن المشرع العماني قدأوجب إجراء التحقيق حتى بالنسبة للجزاءات البسيطة وهو إن كان قد أجاز أن يكون التحقيق بصورة شفهية، إلا أنه اشترط في هذه الحالة إثبات مضمون التحقيق الصادر بتوقيع الجزاء، كما أنه اشترط أن لا يزيد الجزاء على الإنذار أو الخصم من الراتب مدة لا تتجاوز ثلاثة أيام(٢).

أما بالنسبة لإجراءات التحقيق فتتمثل بـ:

١- إعلام الموظف المحال إلى التحقيق بالخطأ التأديبي:

نص المشرع العُماني في المادة (١٨٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٤على أن "ويبدأ التحقيق بإثبات اسم المخالف، وسنه، ووظيفته، ودرجته، وملخص المخالفة، وتاريخ الأمر الصادر بالتحقيق فيها، ثم الإجراءات التي اتخذها المحقق بحسب تاريخ وقوعها..."، من هنا يتضح أن المشرع العماني ألزم جهات التحقيق بإعلان الموظف المحال للتحقيق بالخطأ التأديبي وذلك من خلال عبارة (وملخص المخالفة).

---

(١)عبد الفتاح خضر، مرجع سابق،ص

(٢) انظر الماده ١٠٧ من القانون.

ونلاحظ تركيز المشرع العُماني على أهمية إخبار الموظف المحال للتحقيق كإجراء تحقيقي لسد أولوية على كافة الإجراءات، فمن غير المنطق مباشرة التحقيقات ومن أخبار الموظف المعني.

٢- التحقق من وقائع الخطأ التأديبي:

نص المشرع العماني صراحة على وجوب إتباع هذا الإجراء في المادة (١٨١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٤بالقول "على المحق أن يتناول بالتحقيق كل ما يعرض أمامه من وقائع تنطوي على مخالفات تتصل بالمخالفة الأصلية موضوع التحقيق" وهذا الإجراء ضروري من أجل التثبت من وقائع الخطأ التأديبي وصحته ونسبتها إلى مرتكبها بشرط أن يتم ذلك بأسلوب مشروع ووفق الأصول العامة في التحقيق[١].

٣- سماع الشهود:

أكللمشرع العُماني على تقرير الشهادة كإحدى وسائل الإثبات وفقا لما هو مستقر في الأنظمة القانونية فقد نصت المادة (١٨٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العماني رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٤ على " يكون سماع الشهود في مواجهة الموظف ما لم تقتضي مصلحة التحقيق غير ذلك، ويوقع الشاهد في نهاية أقواله أو يضع بصمة إبهامه اليمنى بدلا من التوقيع"([٢]).

([١]) شاهين مغاوري، **القرار التأديبي**، مكتبة الانجلو المصرية، ط١، ١٩٨٦.

([٢]) انظر الماده ١٨٣ من اللائحة التنفيذية .

٤- **استجواب الموظف المحال إلى التحقيق:**

الاستجواب هو مناقشة الموظف المحال إلى التحقيق بما هو منسوب إليه من خطأ تأديبي، وقد نص المشرع العُ ماني في اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٤على أن "يبدأ التحقيق بإثبات اسم المخالف وسنه ووظيفته ودرجته وملخص المخالفة، وتاريخ الأمر الصادر بالتحقيق فيها، ثم الإجراءات التي اتخذها المحقق بحسب تاريخ وقوعها ويذيل المحضر بساعة إقفاله ويتم التوقيع في نهاية كل ورقة من أوراق التحقيق من كل من المحقق والموظف المخالف، وا ٕذا كان الموظف لا يعرف الكتابة فيضع بصمة إبهامه اليمنى بدلا من التوقيع. ويلاحظ أن في النص السابق عيبا من حيث الصياغة عندما ألحق بالموظف المراد التحقيق معه صفة "المخالف" قبل ثبوت ذلك([١]).

٥- **قرار جهة التحقيق:**

بعد أن يكتمل التحقيق وتكتمل جميع عناصره، على جهة التحقيق أن تنهي إلىقر ارها.

وقد نص المشرع العماني في اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٤على أن "يثبت المحقق بعد انتهائه من التحقيق رأيه في مذكرة يعرضها مع محضر التحقيق على السلطة المختصة بتوقيع العقوبة([٢])

ب- **المواجهة وتقديم الأدلة وتدوين إجراءات التحقيق:**

تعني المواجهة تمكين الموظف المنسوب إليه خطأ تأديبي من الإحاطة به حتى يتمكن من دفعه والإدلاء بوجهة نظره تجاه الخطأ أو الظروف المحيطة به وا ٕحاطته علما بمختلف الأدلة التي تثبت وقوع الخطأ ونسبته إليه [٣].

([١]) انظر الماده ١٨٠ من اللائحة التنفيذية .

([٢]) انظر الماده ١٨٤ من اللائحة التنفيذية

([٣])خميس السيد إسماعيل، **موسوعة المحاكمات التأديبية أمام مجلس الدولة**، ط١، ١٩٩٣.

ويتبين مما سبق أن المشرع العماني قد ألزم جهات التحقيق بمواجهة الموظف المحال على التحقيق بحقيقة التهم الموجهة له والأدلة التي تؤيد ارتكابه للخطأ محل التحقيق، حيث أن المواجهة تهدف إلى إعطاء الموظف المحال على التحقيق فرصةالدفاع عن نفسه وا ٕعداد بياناته الدفاعية التي تدعهم موقفه([1]).

وفيما يتعلق بتدوين إجراءات التحقيق، فيعد هذا إجراءا جوهريا في التحقيق، فقد أوجب المشرع العُماني تدوين جميع إجراءات التحقيق والتوقيع في نهاية كل ورقة من أوراق التحقيق من كل من المحقق والموظف المحال على التحقيق ، وقد استثنى المشرع العماني من وجوب تدوين إجراءات التحقيق، المخالفات التي يوقع على مرتكبها جزاءات بسيطة مثل الإنذار والخصم من الراتب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام ([2]).

ثانيا- الوقف الاحتياطي عن العمل:

وقد عالج المشرع العُماني الوقف عن العمل في المواد (١١٠-١١٢) في قانون الخدمة المدنية رقم (١٢٠) لسنة ٢٠٠٤ والمواد (١٨٥، ١٨٦) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون. فالمادة (١١٠)من القانون تنص على أن "لرئيس الوحدة أن يوقف المحال للتحقيق عن العمل إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك مع استمراره صرف راتبه وبدلالة ولا يجوز أن تمتد فترة الإيقاف عن شهر واحد إلا بقرار من مجلس التأديب المختص، وفي هذه الحالة يجوز لمجلس التأديب أن يقرر وقف صرف نصف راتبه وبدلاته كما نصت المادة (١١١) من القانون على أن "كل من يحبس احتياطيا على ذمة قضية يعتبر موقوفا عن عمله مدة حبسه، ويوقف صرف نصف راتبه وبدلالة وبعد انتهاء الحبس يصرف له ما سبق إيقافه إذا حكم ببراءته أو حفظ التحقيق" أما المادة (١١٢) فقد نصت على أن "كل من يحبس تنفيذا لحكم قضائي في جريمة غير مخلة بالشرف أو الأمانة يعتبر موقوفا عن عمله ويحرم من راتبه وبدلالة عن مدة حبسه..." أما المادة (١٨٥) من

([1]) انظر الماده ١٨٠ من اللائحة التنفيذية .

([2]) انظر الماده ١٨٠ من اللائحة التنفيذية.

اللائحة التنفيذية فقد نصت على أنه "إذا أحيل موظف إلى التحقيق أو إلى مجلس التأديب ورؤي أن صالح التحقيق يقتضي إيقافه عن العمل أعدت مذكرة بذلك تعرض على رئيس الوحدة، فإذا وافق على الإيقاف تحال إلى وحدة شؤون الموظفين لإعداد قرار الإيقاف وتنفيذه بعد اعتماده ويجب أن يضمن القرار مدة الإيقاف بشرط أن لا تزيد هذه المدة عن شهر فيجب إبلاغ مجلس التأديبي المختص قبل انتهاء الشهر بأسبوع على الأقل للنظر في طلب المدد ما إذا كان براتب أو بنصف راتب".

كما نصت المادة (١٨٦) من اللائحة نفسها على أنه "إذا صدر قرار بالوقف من مجلس تأديب أو اعتبر الموظف موقوفا عن العمل بقوة القانون طبقا لأحكام المادتين (١١١) و(١١٢) من القانون، يجب إخطار الجهة التي يعمل بها الموظف فورا لتقوم وحدة شؤون الموظفين بها بتنفيذ الإيقاف على أن يكون تاريخ الإيقاف اعتبارا من التاريخ المحدد في قرار مجلس التأديب أو اعتبار من تاريخ حبسه احتياطا أو حبسه تنفيذا لحكم قضائي في جريمة غير مخلة بالشرف أو الأمانة".

ونرى أن القانون العُماني أعطى لرئيس الوحدة إيقاف الموظف المحال على التحقيق عن العمل شريطة أن تقتضي مصلحة التحقيق ذلك، ويشكل هذا الشرط ضمانة للموظف من تعسف السلطة الرئاسية في اتخاذ هذا الإجراء، كما بين المشرع العماني أن الوقف عن العمل ليس سببا في حد ذاته لوقف صرف راتب الموظف و بدلاته، وقد حدد المشرع العماني أيضا مدة الوقف عن العمل عندما يصدر قرار الوقف عن السلطة الرئاسية بحيث لا تزيد هذه المدة عن شهر واحد, وأن لا تحدد المدة إلا إذا قرر مجلس التأديب تحديدها.

ثالثا– صدور القرار التأديبي:

تقوم المساءلة التأديبية على مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى الكشف عن الحقيقة فيما يتعلق بارتكاب الخطأ التأديبي ونسبته إلى الموظف، لذا لابد من صدور قرار حاسم يحسم أساس المساءلة وهو القرار التأديبي الذي يعرفه بعض فقهاء القانون الإداري بأنه "ذلك القرار الإداري الذي يصدر عن السلطات التأديبية في شأن الموظفين العامين، سواء كان ذلك صريحا أو متضمنا جزاء منلجزاءات التأديبية التي عددها المشرع حصرا، متبعا في ذلك إصداره وفقاً للإجراءات والأوضاع المقررة للتأديب، وذلك لإخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملا من الأعمال المحظورة عليه أو لخروجه على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته[١].

وقد نص قانون الخدمة المدنية رقم (١٢٠) لسنة ٢٠٠٤ على انه على السلطة المختصة بتوقيع العقوبة أن تصدر خلال خمسة عشر يوما من تاريخ عرض أوراق التحقيق عليها قرارا مسببا بحفظ التحقيق أو توقيع عقوبة مما يدخل في اختصاصها أو اتخاذ إجراءات إحالة الموظف إلى مجلس التأديب المختص وتسلم صورة من قرار الجزاء للموظف[٢].

ومما سبق يتبين لنا ان التحقيق ما هو الا وظيفة من الوظائف الإجرائية القضائية بغض النظر

من يمارسه أو الجهة التي يجري فيها سواء أكانت إدارية أم قضائية. على أن تتوافر في أعضائها العناصر الفنية المؤهلة تأهيلاً قانونياً صحيحاً، حتى تستطيع هذه الجهات إجراء التحقيق مع الموظف المساءل بفعالية وكفاءة.

---

(١)عبد الله عبد القادر، **العمد في أحكام تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام**، ط١، ١٩٩٠.

(٢)انظر الماده ١٨٧ من اللائحة التنفيذية.

وبعد الحديث عن إجراءات التأديب في كل من الأردن وعُمان نخلص إلى ما يلي:

١-لقد أكد كل من المشرع الأردني والعُماني أنه لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وتحقق دفاعه.

٢- فيما يتعلق بإجراء التحقيق بالنسبة للجزاءات البسيطة، لقد أوجب النص العُماني إجراء التحقيق وإن أجاز ذلك بصورة شفاهيه، إلا أنه اشترط أن لا يزيد الجزاء على الإنذار أو الخصم من الراتب، وكذلك الأمر بالنسبة في المادة١٤٥ من نظام الخدمة المدنية الأردني، حيث قررت محكمة العدل العليا الأردنية " لايجوز للإدارة أن تعاقب الموظف بغير الإجراءات التأديبية"[1]، وهذا النص لا يحقق ضمانة فعلية للموظف بالنسبة للجزاءات التأديبية البسيطة، كما أنه لا يوجد مبرراً قانونياً أو عملياً للتفرقة بين أنواع الجزاءات في إجراء التحقيق من عدمه، لذا فقد قررت محكمة العدل العليا الأردنية "أنه لا يجوز للإدارة أن تعاقب الموظف بغير الإجراءات التأديبية[2]. وحتى في حالة غياب النص الصريح بوجوب إتباع إجراءات معينة فإنه لابد من أن توفر إجراءات التأديب ضمانة التحقيق بغية إظهار الحقيقة[3].

٣- فيما يتعلق بالسلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق، نجد تعدد الجهات في التشريع الأردني، بينما يقتصر حق الإحالة في التشريع العُماني على رئيس الوحدة الإدارية.

٤- فيما يتعلق بالجهة المختصة بالتحقيق، لم يحد كل من التشريعين الأردني والعُماني، جهة مختصة بإجراء التحقيق في الأخطاء التأديبية، حيث ترك نظام الخدمة المدنية الأردنية للسلطة الرئاسية التأديبية أمر تشكيل هيئة تحقيق في الخطأ الذي ارتكبه الموظف، المحال إلى التحقيق وكذلك أناط المشرع العُماني برئيس الوحدة الإدارية سلطة تعيين جهة التحقيق،

---

(1) عدل عليا أردنية، **قرار رقم ٨٥/١٦٩**، **مجلة نقابة المحامين**، العدد٤،لسنة ١٩٨٧، ص(٤٦).

(2) عدل عليا أردنية، **قرار رقم ٨٥/١٦٩**، **مجلة نقابة المحامين**،العدد٤ السنة ١٩٨٥، ص(٤٦).

(3) عدل عليا أردنية، **قرار رقم ٨٤/١**، **مجلة نقابة المحامين**، السنة ١٩٨٥، ص(٧٠).

ويتبن أنه في كل من التشريعين أن السلطة الرئاسية التأديبية تتمتع بسلطة مطلقة بتعيين الجهة المختصة بالتحقيق، ولا يوجد ما يمنع أن يكون أحد أعضاء هيئة التحقيق هو الرئيس المباشر للموظف المحال للتأديب.

٥- أن المشرع الأردني لم ينص في نظام الخدمة المدنية على أحكام تفصيلية لإجراءات التحقيق مكتفيا بإيراد أحكام عامة في التأديب، في حين تناول المشرع العُماني إجراءا الحقيق بشكل تفصيلي.

٦- فيما يتعلق بإعلام الموظف المحال للتحقيق، يعد هذا الإجراء أساسيا في كل من التشريعين الأردني والعُماني، أما فيما يخص بالتحقق من وقائع الخطأ التأديبي فلم يأت المشرع الأردني ينص صريح يوجب إتباع هذا الإجراء على عكس المشرع العُماني الذي نص على وجوب إتباع هذا الإجراء صراحة "على المحقق أن يتناول بالتحقيق كل ما يعرض أمامه من وقائع تنطوي على مخالفات تتصل بالمخالفة الأصلية موضوع التحقيق.

٧- وبما أن الشهادة لها أهمية خاصة في المجال التأديبي لإثبات الوقائع، فقد نص المشرعان الأردني والعُماني على تقرير الشهادة كإحدى وسائل الإثبات. لكن النص الذي أورده المشرع الأردني أوجب سماع الشهود في مواجهة الموظف دون منح جهة التحقيق أية سلطة تقديرية بسماعهم بغير مواجهة الموظف، على خلاف ما أورده المشرع العُماني بالنص على منح جهة التحقيق سلطة تقديرية في سماع الشهود دون مواجهة الموظف إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، وفي مثل هذا النص مساس بحقوق الموظف وخصوصا حقه في الدفاع على ضوء إجراءات التحقيق كما أن المشرع الأردني أتاح للموظف إمكانية استدعاء أي شخص للشهادة آخذا بمبدأ التوازن في الإثبات بين الموظف وجهة التحقيق.

٨- فيما يتعلق باستجواب الموظف، لم ينص المشرع الأردني عليه صراحة، ولا يوجد نص يحدد كيفيته وطريقته، لذا يمكن أن يتم إتباع أي طريقة قانونية للاستجواب، وذلك على خلاف النص العُماني.

٩-لقد ألزم كل من المشرعين الأردني والعُماني جهات التحقيق بمواجهة الموظف المحال على التحقيق بحقيقة التهمة أو التهم المنسوبة إليه، والأدلة التي تؤيد ارتكابه للخطأ محل التحقيق.

١٠- فيما يتعلق بتدوين إجراءات التحقيق، نلاحظ أن نظام الخدمة المدنية الأردني، لم ينص صراحة على ضرورة تدوين إجراءات التحقيق، إلا أن هذا الإجراء يمكن استخلاصه من نص المادة (١٤٥) (من قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧) الذي أوجب إجراء التحقيق بصور كتابةٍ، أما المشرع العُماني فقد أوجب تدوين جميع إجراءات التحقيق صراحة وقد استثنى من ذلك تدوين إجراءات التحقيق التي تتعلق بالجزاءات البسيطة.

١١- إن المشرع الأردني لم يتطلب شكلا خاصا لإفراغ التحقيق فيه، وبالمقابل فقد أوجب المشرع العُماني إفراغ التحقيق في شكل معين.

١٢- بمقارنة النصوص المتعلقة بوقف الموظف المحال إلى التأديب للعمل في كل من التشريعين نلاحظ كذلك:

أ- إن النص الأردني أناط بالوزير اتخاذ قرار الوقف الاحتياطي للموظف عن العمل بغير تقييد في حين أن النص العُماني خول رئيس الوحدة إيقاف الموظف المحال على التحقيق عن العمل شريطة أن تقتضي مصلحة العمل ذلك.

ب–لقد منح النص الأردني للوزير سلطة تقديرية في تحديد النسبة التي يتقاضاها الموظف الموقوف عن العمل من مجموع رواتبه وعلاواته في حين أن النص العُماني قد قرر أن الوقف عن العمل ليس سببا في حد ذاته لوقف صرف راتب الموظف وبدلاته.

ج– أن النص الأردني لا يحدد مدة للوقف عن العمل مما يعني أنه يمكن أن يبقى الموظف موقوفا عن العمل حتى صدور القرار القطعي من السلطة التأديبية أو القضاء الجزائي أما النص العُماني فقد حدد مدة الوقف عن العمل عندما يصدر قرار الوقف عن السلطة الرئاسية أو مجلس التأديب.

د– يرتب التشريع الأردني في حالة براءة الموظف أو عدم مسؤوليته أو عن طريق العفو العام أن يرد له راتبه كاملا مع العلاوات عن المدة التي أوقف خلالها عن العمل، أما إذا أدين وفرض عليه جزاء غير الاستغناء عن الخدمة أو العزل فيستحق راتبه كاملا مع العلاوات عن المدة التي أوقف خلالها، أن لم تزد عن ستة أشهر، أما المدة الزائدة فإنه يستحق عنها نصفـلرااتب ونصف العلاوات، أما التشريع العُماني فقد منح الموظف الموقوف على ذمة قضية جزائية نصف راتبه وبدلاته، وا إذا حكم ببراءته أو حفظ التحقيق فيصرف له ما سبق وقفه من راتبه وبدلاته كاملة.

هـ–لم يفرق المشرع الأردني بين الوقف الاحتياطي والوقف بقوة القانون كالوقف على ذمة قضية ما، بينما فرق المشرع العُماني بين نوعي الوقف.

الفصل الاول

نظام الرقابة القضائية على القرارات التأديبية

الفصل الاول

نظام الرقابة القضائية على القرارات التأديبية

تعد الرقابة القضائية على القرارات التأديبية الضمانة الأخيرة للموظف إذا لم تسعفه الضمانات الأخرى، إذ أن من حقه أن يطعن بالقرارات التأديبية المشوبة بعيب من العيوب التي قد تصيبها فتؤدي إلى بطلانها بحكم كاشف صادر عن جهة القضاء المنوط بها نظر هذا الطعن[1].

وتتجلى أهمية الرقابة القضائية في أمرين[2]:

الأول: أن الرقابة القضائية تمثل ضمانة مهمة للموظف تكمل الضمانات الأخرى، سواء كانت سابقة لصدور الحكم أم معاصرة لصدوره.

الثاني: أن الرقابة القضائية تعد مصدرا مهما لضمانات التأديب فمعظم ضمانات التأديب في النظم القانونية كفرنسا ومصر والأردن وغيرها تجد مصدرها في أحكام القضاء. وعليه سوف نتناول هذا الفصل في مبحثين:

المبحث الاول : الجهة المختصة بممارسة الرقابة القضائية .

المبحث الثاني : أنواع الرقابة القضائية .

---

(1) السعيدي، مرجع سابق، ص(١٨٤).

(2)عمرو فؤاد بركات، **السلطة التأديبية، دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٧٩.

المبحث الأول

الجهة المختصة بممارسة الرقابة القضائية على القرارات التأديبية

تعتبر محكمة العدل العليا الاردنية ومحكمة القضاء الاداري العُمانية الجهتان القضائيتان المخولتان اساسا ومكلفتان قانونا بالنظر في القرارات الادارية الخاضعة للطعن, كما تختصان بالنظر في الطعون على قرارات التأديب الصادرة عن هيئات تأديب الموظفين في كل من البلدين.

لذا سنقسم هذا المبحث الى مطلبين :

المطلب الاول:الجهة المختصة بممارسة الرقابة القضائية على القرارات اللتأديبية في نظام الخدمة المدنية الاردني.

المطلب الثاني :الجهة المختصة بممارسة الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في القانون العُماني.

المطلب الاول : الجهة المختصة بممارسة الرقابة القضائية في نظام الخدمة المدنية الاردني

تعد محكمة العدل العليا هي الجهة القضائية المحولة والمكلفة قانونا بأمر تلقي الطعون حول القرارات الإدارية على اختلافها، كما تختص أيضا بالنظر في كافة الطعون على قرارات التأديب الصادرة عن هيئات التأديب الأشخاص الذين صدرت ضدهم هذه القرارات. لذا، فإن محكمة العدل العليا وبسبب اختصاصها بالنظر في كافة هذه الطعون تبسط رقابتها على قرارات التأديب الصادرة عن هيئات التأديب من كافة جوانبها، وهي تصدر قراراتها المختصة المتعلقة بتلك الطعون بموجب أحكام القانون[١].

من أجل أن تتمكن المحكمة من بسط رقابتها الفعلية على القرارات التأديبية، لابد أن تتوافر في هذه القرارات شروط أساسية تتجسد ضمن أحكام محكمة العدل العليا والتي وضعت مبدأ الرقابة القضائية وأسسه من خلال أحد أحكامها الذي ينص على أنه:

"لا تستطيع محكمة العدل العليا بسط رقابتها على القرار التأديبي المطعون فيه والسبب الذي قام عليه إلا إذا كانت المحاكمة التأديبية التي جرت بحق المستدعي قد تمت بصورة قانونية ومدونة في محاضر مكتوبة تتضمن إحاطة المستدعي بالتهمة أو التهم المنسوبة إليه بشكل دقيق لا لبس فيه، ولا إبهام وأن تتاح له الفرصة بعد ذلك ليعد الدفاع عن نفسه فتستمع أقواله مكتوبة وما يبديه من دفاع أو دفوع وأن تتضمن المحاضر شهادات الشهود الذين استمع مجلس التأديب إليهم بعد حلف اليمين كضمانة من ضمانات الدفاع الجوهرية، وأن يمكن المستدعي من مناقشتهم وتقديم شهود النفي إن وجدوا وبناء على ذلك فإن محاكمة المستدعي من قبل مجلس التأديب العسكري التي تمت بصورة شفاهية وكذلك سماعها للشهود، وا ِن طابقت أقواله وأقوالهم أمام لجنة التحقيق حسب زعمها يحول دون المحكمة ومراقبتها على القرار التأديبي المطعون فيه ويترتب على ذلك

---

(١) ريما المبيضين، مرجع سابق، ص(٩٧)

أن القرار الذي صدر استنادا إلى هذه المحاكمة والقاضي بفصل المستدعي من الجناح العسكري في جامعة مؤتة يكون باطلا مما يقتضي إلغاؤه[١].

ومن خلال الحكم السابق، يمكن أن نستنتج أن القرارات التأديبية الصادرة عن المجالس التأديبية لابد من أن تتوافر فيها الضمانات الأساسية التالية:

١- أن يطلع الموظف العام محل المساءلة بالتهمة المنسوبة إليه بكل وضوح لا لبس فيه.

٢-أن تتم إجراءات التحقيق كافة مع الموظف العام وإجراءات محاكمته أمام مجلس التأديب بصورة مكتوبة في محاضر مكتوبة وبصورة متسلسلة حيث تذكر في منها موعد الجلسة والهيئة التأديبية الحاضرة، وأسماء الحاضرين من أطراف وشهود.

٣-أن يكون قد أتيح للموظف العام المحال على المساءلة الضمانات الأساسية كافة للدفاع عن نفسه، حيث أنه يجب أن يتم توضيح المخالفة المسلكية التي يسأل عنها وأن يعطى ا لوقت الكافي للرد عليها، ولتقديم بياناته والاستماع لشهوده.

لذا، فإنه في حال لم تتوافر في المساءلة التأديبية الشروط أو العناصر السابقة، فإن رقابة المحكمة لا تكون فعالة، وقد تصل الرقابة القضائية هنا إلى حد الانعدام, وسنحاول التحدث بأختصار عن نشأه المحكمة واختصاصاتها في النقاط التالية :

أولا: تشكل محكمة العدل واختصاصاتها:

نص قانون محكمة العدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ في المادة الثالثة منه على إنشاء محكمة تسمى محكمة العدل العليا يكون مقرها عمان، وتتشكل من رئيس برتبة رئيس محكمة

تمييز وعدد من القضاة بمرتبة قضاة التمييز، يخضعون للأحكام المطبقة على القضاة النظاميين بما في ذلك أحكام قانون استقلال القضاء المعمول به.

---

(١) عدل عليا, **قرار رقم ٢٠٠١/١٣، مجلة نقابة المحامين، لسنة ٢٠٠١**، ص(١٤١٥).

وقبل التحدث عن اختصاصات محكمة العدل العليا، توجد لنا بعض الملاحظات التي تتعلق بهذه المحكمة:

١- إن تسمية هذه المحكمة (محكمة العدل العليا) قد يثير اللبس بشأن بنية القضاء الأردني ومركزها منه، فالتسمية تدل على أن هذه المحكمة تأتي في قيمة هرم المحاكم النظامية وهي ليست كذلك.

٢-يقر القانون السالف الذكر أن مقر المحكمة هو عمان، ولم يقرر جواز انعقادها في غير العاصمة وفي ذلك عدم مراعاة لمبدأ تقريب القضاة من المتقاضين.

٣- إن الشروط التي تطلبها القانون في رئيس وقضاة المحكمة ورئيس ومساعدي النيابة الإدارية لا تتفق وموجبات تكوين النيابة الإدارية لا تتفق وموجبات التكوين الإداري المتعين مراعاتها في القاضي الإداري.

٤- يعطي قانون محكمة العدل العليا لوزير العدل صلاحية انتداب قضاة أو أعضاء نيابة من وإلى المحكمة، وفي ذلك تعارض مع مبدأ استقلال القضاء.

ثانيا: اختصاصات محكمة العدل العليا:

إن صدور القرار التأديبي قد ينشئ خصومة بين الموظف الذي وقع عليه الجزاء التأديبي والسلطة التأديبية التي أوقعت هذا الجزاء، لذا يجب أن تفصل في هذه الخصومة جهة محايدة[١]، ومن هنا أناط القانون في بمحكمة العدل العليا اختصاص الفصل في الطعون والطلبات التي يتقدم بها الموظفون العامون المتعلقة بالقرارات التأديبية، وينعقد اختصاص المحكمة بنظر هذه الطعون في أمرين إلغاء وتعويضاً.

ونعرض فيما يلي اختصاص المحكمة في هذين الجانبين:

---

(١) السعيدي، مرجع سابق، ص(١٩١).

أ- اختصاص المحكمة بإلغاء القرار التأديبي:

نصت المادة (٩/أ/٤) من قانون محكمة العدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ على أن: "تختص محكمة العدل العليا دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة بما يلي... (أ/٤)" طلبات الموظفين العموميين بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من قبل السلطات التأديبية".

ومن النص أعلاه نلاحظ ما يلي:

١- أن محكمة العدل العليا هي الجهة الوحيدة المختصة قانونا بنظر طلبات الموظفين العامين بإلغاء قرارات السلطات التأديبية النهائية. وبالتالي لا دلالة للقضاء العادي في هذا الشأن. كما أن الاختصاص الذي منح بقانون لا يجوز سلبه إلا بقانون وفقا لقاعدة توازي الأشكال وعليه لا يصح سلب هذا الاختصاص من محكمة العدل العليا بنظام يصدر عن السلطة التنفيذية[1].

٢- أن هذا النص يمنح الموظفين وحدهم حق الطعن في القرارات التأديبية الصادرة بحقهم ومن ثم لا تختص المحكمة بنظر القرارات التأديبية الصادرة عن جهات تأديبية لغير الموظفين العامين ما لم يمنح قانون تلك الجهات هذا الاختصاص للمحكمة.

٣- إن الطعن بالقرار التأديبي جائز متى تم ذلك خلال الميعاد القانوني للطعن، وأن تنفيذ الإدارة للقرار المطعون به بعد إقامة الدعوى لا يحول دون استمرار المحكمة في نظر الطعن لأن قضاء المحكمة يستهدف فحص مشروعية القرار موضوع الطعن بصرف النظر عن أن هذا القرار تم تنفيذه[2].

٤- إن الطعن في القرارات يجب أن يرد على القرارات التأديبية النهائية، لذا لا تقبل الطعون بالقرارات التأديبية الصادرة أثناء نظر المساءلة التأديبية ما لم يجز القانون قبول هذا

---

(١) عدل عليا أردنية، **قرار رقم ٨٠/٤١ مجلة نقابة المحامين،العدد٢، لسنة ١٩٨١**، ص(١٧٦).

(٢) عدل عليا أردنية، **قرار رقم ٨٣/٥٣، مجلة نقابة المحامين،العدد السنة ١٩٨٣**، ص(١٢١٦).

الطعن، ومن ذلك قرار وقف الموظف عن العمل بغير الطريق القانوني (المادة ٩/أ/٣) من قانون المحكمة لعام ١٩٩٢. كما أن "اجتهاد هذه المحكمة قد استقر على أن قرار الإحالة على المجلس التأديبي من القرارات التي تخضع للطعن لديها"(١). لأن مثل هذه القرارات تصدر من الوزير حيث أن هذا القرار يعد قرارا إداريا نهائيا.

ب- اختصاص المحكمة بالتعويض عن القرارات التأديبية:

لقد كان اختصاص محكمة العدل العليا مقتصرا على الإلغاء فقط في ظل قانون محكمة العدل العليا المؤقت لعام ١٩٨٩الملغى حتى صدر قانون محكمة العدل العليا الحالي رقم(١٢)لسنة١٩٩٢ الذي وسع اختصاص المحكمة ليشمل قضاء التعويض إلى جانب قضاء الإلغاء، حيث نص هذا القانون صراحة في المادة (٩/أ) منه على أن "تختص المحكمة في طلبات التعويض عنه القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة (أ) السابقة من هذه المادة سواء رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية ويجوز رفع دعوى التعويض إما بصفة تبعية لدعوى الإلغاء، وعندها يحكم بالإلغاء والتعويض معا، أو بدعوى أصلية للمطالبة بالتعويض لاحقة على دعوى الإلغاء ومن غير تقيد بميعاد الدعوى الأخيرة.

وأساس الحكم بالتعويض في مجال القرارات التأديبية هو عدم مشروعية القرار التأديبي، وهو أمر منطقي لانتفاء الخطأ، وا إذا ردت المحكمة طلب إلغاء القرار المطعون به، رد تبعا لذلك طلبالتعويض عن هذا القرار، وا إذا رفضت الدعويين في وقت واحد، فتتوقف نتيجة الحكمة بالتعويض على نتيجة الحكم بالطعن بإلغاء القرار، والخطأ الذي تسأل عنه السلطة التأديبية هو الخطأ الذي يصدر في سبيل تحقيق الصالح العام، وبذلك يعتبر هذا الخطأ مصلحيا، إما إن لم

---

(١) عدل عليا أردنية، **قرار رقم ٨٤/١١٠. مجلة نقابة المحامين،العدد٤، السنة ١٩٨٥**، ص(١٧).

يكن الهدف من القرار تحقيق الصالح العام، بل كان مصدر القرار مدفوعا بعوامل شخصية أو لتحقيق مصالح خاصة، فيسأل في ماله الخاص، باعتباره خطأ شخصيا وليس خطأ مصلحيا[١].

أستقر الاجتهاد على أن الغاء القرار الاداري لعيب شكلي سواء فيما يتعلق بمخالفة الشكل أو عيب الاختصاص لا ينهض سببا للحكم بالتعويض ذلك أن القضاء بالتعويض ليس من مستلزمات القضاء بالالغاء بل لكل من القضائين أساسة الخاص الذي يقوم عليه.

كما أن هناك مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير المشروعة تستلزم أن يكون هناك خطأ من جانب الادارة دون يصيب الفرد ضرر نتيجة الخطأ , وأن تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر من حيث لاتتحقق بعيب الشكل أو الاختصاص بخلاف أوجه عدم المشروعية الأخرى كمخالفة القانون مخالفة جسيمة أو عيب لانحراف ذلك أن العيوب الشكلية التي تشوب القرار الإداري وتودي الى إلغائه لاتصلح لان تكون أساسا مبرراً للتعويض بشكل تلقائي وأنما لابد من توافر الشروط الاخرى ترتب إستحقاق التعويض وأهم هذه الشروط هو التثبيت من جسامة مخالفة الادارة للمشروعية.

([١])سليمان الطماوي،**القضاء الاداري, قضاء التعويض**، ط١، منشورات دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٧.

المطلب الثاني : الجهة المختصة بممارسة الرقابة القضائية في القانونالعُ ماني

نصت المادة الماد(١٠) من قانون السلطة القضائية،استبعاد الخصومات الإدارية من اختصاص محاكم السلطة القضائية، فقد تضمن مرسوم إصدار القانون دعوة المشرع في المادة (٤) منه أن تكون هناك محكمة تختص بالنظر وا إصدار قانونها بموجب مرسوم سلطاني، وهو عمل تشريعي وأداة تصدر بها القوانين واللوائح[1].

وا إذا كان نص المادة (٦٧) من النظام الأساسي جاء بلفظ عام الاختصاص الدائرة أو المحكمة التي يعهد إليها القانون بالفصل في الخصومات الإدارية، وهو ما تكرر في المادة (١٠) من قانون السلطة القضائية، فإن المشرع قد سلك أسلوب التعداد الحصري لاختصاص محكمة القضاء الإداري في المادة (٦) من قانون المحكمة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٩٩/٩١) وذلك بأنه نصت على أنه "تختص محكمة القضاء الإداري دون غيرها بالفصل في الخصومات الإدارية التالية:

١- الدلمو ي الخاصة بالرواتب والمعاشات والمكافآت وما في حكمها المستحقة للموظفين العموميين أو لورثتهم.

٢- الدلمو ى التي يقدمها الموظفون العموميون بمراجعة القرارات الإدارية النهائية الصادرة بإحالتهم إلى التقاعد أو بفصلهم بغير الطريق التأديبي.

٣- الدلمو ى التي يقدمها الموظفون العموميون بمراجعة الجزاءات التأديبية الموقعة عليهم.

٤- الدلمو ى التي يقدمها ذو الشأن بمراجعة القرارات الإدارية النهائية.

---

(1) سالم العلوي، **القضاء الإداري**، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي,القاهرة,٢٠٠٩، ص(٢٣٢).

٥- الدعوى التي يقدمها ذوو الشأن بمراجعة القرارات النهائية الصادرة من لجان إدارية ذات اختصاص قضائي، وذلك فيما عدا القرارات الصادرة من اللجنة المنصوص عليها في المادة (١٥) من قانون تنظيم الجنسية العمانية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٨٣/٣.

٦- دعوى التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة، سواء رفعت بصفة أصلية أو تبعية.

٧- الدعوي المتعلقة بالعقود الإدارية.

٨- المسائل الأخرى التي تنص القوانين على اختصاص المحكمة بها.

لقد عملت قوانين الخدمة المدنية المتتالية في سلطنة عمان بدءا من القانون رقم (٨٠/٨)، وأخيرا القانون الحالي رقم ٢٠٠٤/١٢٠ وتعديلاته على بيان الواجبات والمحظورات التي تخص الموظف، كما بينت الجزاءات التي يجوز توقيعها عليه في حالة إخلاله بواجبات وظيفته، أو وقوعه في أي من المحظورات، والضمانات التي يتوجب على الإدارة إحاطته بها قبل وأثناء وبعد توقيع الجزاء عليه[١].

ومن الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء وفقا للقانون الحالي التظلم من قرارات السلطة الرئاسية و قرارات مجلس المساءلة، والمجلس المركزي للمساءلة، وذلك وفقا لما هو محدد قانونا (المواد ١١٧، ١٢٠، ١٢٢، ١٢٣من قانون الخدمة المدنية)، وحيث أن قرارات توقيع الجزاءات تكون نهائية وفقا للمادة (١٢٣) من قانون الخدمة المدنية بعد التظلم منها أمام رئيس مجلس الخدمة المدنية، الذي له صلاحية رفض التظلم أو إلغاء القرار الصادر بتوقيع العقوبة أو تعديله، وذلك خلال (٣٠) يوما من تاريخ تقديم التظلم، كما يعتبر انقضاء المدة دون البت في التظلم بمثابة رفضه. لذا، فإن الجزاءات التأديبية التي قصدها المشرع هي تلك المحددة في المادة (١١٦) من قانون الخدمة المدنية، يضاف إليها الجزاءات الموقعة على الموظفين الذين تنظم

---

[١] السعيدي، مرجع سابق، ص(٦٢٨).

أحوالهم الوظيفية قوانين خاصة، كموظفي ديوان البلاط السلطاني، وشؤون البلاط، وموظفي جامعة السلطان قابوس باستثناء أساتذة الجامعة وغيرهم من الموظفين العاملين في المؤسسات والهيئات العامة المرفقية أو الإقليمية. يخرج من نطاق الجزاءات التي تختص لها محكمة القضاء الإداري بمراجعتها تلك الصادرة في حق القضاة، وأعضاء الإدعاء العام، سواء القضاء العادي أو القضاء الإداري.

وفيما يخص الجزاءات التأديبية، فمتى ظهر للمحكمة أن النقل لم يكن يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة بل كان مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة، حيث بات في مصر مستقرا على اختصاص القضاء الإداري بهذا النوع من القرارات، وتواترت أحكامه بإلغاء كل قرار صادر بنقل موظف إذا ظهر للمحكمة ومن ظروف الأحوال وملابساتها أن نية الإدارة اتجهت إلى عقاب الموظف، ولكن بغير إتباع الإجراءات والأوضاع المقررة لذلك، فانحرفت بسلطتها في القرار، لتحقيق هذا الغرض المستند، فيكون القرار بمثابة الجزاء التأديبي المقنع[1].

ولقد عملت محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان على اقتفاء أثر القضاء في مصر، مقررة اختصاصها في فصل القرارات الصادرة بنقل الموظف العام، متى ظهر للمحكمة بأن قرار النقل قد قنع بجزاء تأديبي مبطن "حيث تقول وفقا لنص المادة (٦) من قانون المحكمة فإنه لا تقبل النظر في القرارات المتعلقة بالدلمو ي الخارجة عن البنود الثلاثة الأولى منهاقرارات النقل لا تندرج تحت صحة تلك البنود، أثر ذلك عدم اختصاص المحكمة بها إلا أنه متى ظهر للمحكمة

([1]) من أحكام القضاء الإداري في مصر في هذا الشأن، **حكم محكمة القضاء الإداري في ١١ فبراير ١٩٥٣**، ص(٤٧٠).

أن قرار النقل قد قنع بجزاء تأديبي مبطن فإنها تسترد اختصاصها بنظر ذلك، أساس ذلك أنها تختص في نظر القرارات المتعلقة بجزاءات تأديبية حسب البند (٣) من تلك المادة [١].

كما حكمت بعدم صحة قرار النقل حينما ظهر لها بأن الجهة الإدارية لم تستهدف تحقيق الصالح العام، وا ٕنما شاب القرار عيب إساءة استعمال السلطة لانطوائه على جزاء مقنع[٢].

وفيما يتعلق بولاية محكمة القضاء الإداري بالنسبة لمنتسبي الوحدات الامنية و العسكري، فقد كانت في السابق الجزاءات المتعلقة بهم خارجة عن نطاق اختصاص محكمة القضاء الإداري، إلا أنه مؤخراً تم تعديل المادة (٧) بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٩/٣ والتي تنص على أنه:

لا تختص المحكمة بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة أو بالمراسيم أو الأوامر السلطانيةو الدلو ى الخاصة بأعمال الوحدات الأمنية والعسكرية عدا مايتعلق منها بقرارات متصلة بأداء خدمات عامة لذوي الشأن المتعاملين معها. وجاءت الفقرة ٢ من المادة ٧ محددة بان الدعاوى الخاصة بأعمال الوحدات الأمنية والعسكرية عدا مايتعلق منها بقرارات متصلة بأداء خدمات عامة لذوي الشأن المتعاملين معها لا تخضع لاختصاص محكمة القضاء الإداري وربما أراد المشرع من وراء ذلك تحقيق غاية وهي معروفة في الفقه الإداري إلا انه ارتأى أن يتدرج في

---

(١) مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العامين القضائيين الأول والثاني (٢٠٠١، ٢٠٠٢)، المكتب الفني لمحكمة القضاء الإداري في السلطنة، إصدار عام ٢٠٠٣، حكم في جلسة ٢٠٠٤/٢/١٤م الإستئنافان رقما (٢٣، ٢٤) لسنة (٣). ف. س.

(٢)في حكمها الصادر في ٢٠٠٢/١١/١١ تقول طبقا لنص المادة (٤١) من قانون الخدمة المدنية والمادة (٧٠) من اللائحة التنفيذية له فإنه يجب عند نقل الموظف من وحدة إلى أخرى أن ينقل إلى وظيفة من ذات المستوى وبنفس درجته وراتبه بقرار النقل المطعون فيه ترتب عليه تخفيض الوظيفة من مدير مركز المعلومات ويشغل الدرجة الرابعة من الحلقة الأولى إلى كاتب شؤون إدارية في الوزارة المنقول إليها رغم شغور وظيفة مدير دائرة نظم المعلومات بها (الوظيفة النظرية السابقة، وفقا ذلك أن الوزارة في قرارها لم تستهدف الصالح العام وا ٕنما شابه عيب إساءة استعمال السلطة –أثر ذلك– الحكم بعدم صحة القرار، حكمها في جلسة ٢٠٠٢/١١/١١، الدعوى الابتدائية، رقم (٢٥)، لسنة ٢ (ق).

تحقيقه لها وهو إعطاء صلاحيات أوسع لمحكمة عسكرية تكون بمثابة الفيصل في مثل هذه الدعاوى وغاية أخرى وهي حتى عدم الخرو ج عن المألوف فيما يتعلق بالقضاء الإداري وعدم اختصاصه في مثل هذا النوع من الدعاوى والتي يقر الفقه بان الفيصل فيها يرجع إلى القضاء العسكري.

صدر قانون محكمة القضاء الإداري رقم ٩١ لسنة ١٩٩٩م تنفيذا لنص المادة (٦٧) من النظام الأساسي للدولة رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ والتي نصت على أن:

"ينظم القانون الفصل في الخصومات الإدارية بواسطة دائرة أو محكمة خاصة يبين القانون نظامها وكيفية ممارستها للقضاء الإداري[١].

وقد حقق هذا القانون الشرعية الدستورية بوضع المادة ٦٧ من النظام الأساسي للدولة موضوع التطبيق، وحقق استقلالية محكمة القضاء الإداري وعن المحاكم العادية كخطوة جادة نحو إرساء نظام القضاء المزدوج، إلا أنه وللأسف الشديد لم يمضى قدما إلى المدى الطبيعي لهذه الخطوة حينما عمد إلى تحديد اختصاصات المحكمة على سبيل الحصر في المادة السادسة من قانون المحكمة[٢].

وقد ناشد البعض المشرع العُماني بالتدخل لسد هذا النقص التشريعي، وذلك بتعديل نص المادة السادسة من قانون المحكمة، بحيث تنعقد لها الولاية العامة بنظر سائر المنازعات الإدارية، حتى تتحقق المحكمة التشريعية التي من أجلها كان إنشاء هذه المحكمة[٣].

---

(١) المادة (٦٧) من النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦.

(٢) السعيدي، مرجع سابق، ص(٧٢٣).

(٣) حمد بن سعيد المعمري**فض المنازعات الإدارية أمام القضاء الإداري العُماني**، رسالة ماجستير جامعه القاهرة ٢٠٠٧، ص(٩٣)، وكذلك عقيل الشريف،**القضاء الإداري العُماني**، شرح وتعليق، ط١،الدار العربية للنشر, القاهرة, ٢٠٠٤ن ص(١٦).

في حين نصت المادة الرابعة على آلية تشكيل الدائرة أو الدوائر الابتدائية، وذلك بقولها تشكل الدائرة الابتدائية برئاسة مستشار وعضوية اثنين من المستشارين المساعدين الأول أو المستشارين المساعدين، ويجوز أن يكون أحد الأعضاء بوظيفة قاضي[١].

وقد حدد المشرع مقر المحكمة الابتدائية في محافظة مسقط، ولعل السبب في ذلك يعود إلى قلة الدعاوي الإدارية في ذلك الوقت، إلا أنه أجاز إنشاء دوائر ابتدائية أو استئنافية خارج تلك المحافظة، وذلك بمقتضى مرسوم سلطاني خاص يرخص بذلك، بناء ً على توصية المجلس الأعلى للقضاء، على أن يحدد مرسوم الإنشاء مقر ونطاق اختصاص كل منها، كما أجاز القانون للمحكمة أن تعقد جلساتها في أي مكان آخر داخل نطاق اختصاصها الجغرافي، وذلك بقرار من الوزير المختص بناء على طلب رئيس المحكمة[٢] ويهدف المشرع من ذلك إلى تقريب جهة القضاء الإدارية من المتقاضين من حيث المكان.

ويعد إنشاء محكمة للقضاء الإداري في سلطنة عُمان سابقة فريدة من نوعها على مستوى منطقة دول الخليج العربي.

وقد أناط المشرع بمحكمة القضاء الإداري الفصل في الطعون والطلبات التي يتقدم بها الموظفون العامون المتعلقة بالقرارات التأديبية وتمتد هذه الرقابة لتشمل انعقاد اختصاص المحكمة بنظر الطعون في أمرين هما:

أولا: اختصاص المحكمة بإلغاء القرارات التأديبية.

ثانيا: اختصاص المحكمة بالتعويض عن القرارات التأديبية.

---

(١) المادة (٤) من **قانون محكمة القضاء الإداري** رقم ٩١ لسنة ١٩٩٩.

(٢) المادة (٥) من **قانون محكمة القضاء الإداري** رقم ٩١ لسنة ١٩٩٩.

أولا: اختصاص المحكمة بإلغاء القرارات التأديبية

من خلال تحليل نص الفقرة الثالثة من المادة السادسة من قانون محكمة القضاء الإداري والتي تنص على اختصاص المحكمة بنظر:

(٣-الدعوى التي يقدمها الموظفون العموميون بمراجعه الجزاءات التأديبية الموقع عليهم)

يستطيع الباحث إيراد الملاحظات التالية :

١- إن محكمة القضاء الإداري هي الجهة الوحيدة المختصة قانوناً بالرقابة القضائية على القرارات التأديبية، من خلال اختصاصها بنظر الطعون والطلبات التي يتقدم بها الموظفون لإلغاء قرارات السلطات التأديبية النهائية، وبالتالي لا ولاية لمحاكم القضاء العادي بنظر هذه الطعون.

٢- إن هذا النص الصريح يمنح الموظفين العموميين وحدهم حق الطعن في القرارات التأديبية الصادرة بحقهم وترتيباً على ذلك لا تختص المحكمة بنظر الطعون على القرارات التأديبية الصادر عن جهات تأديبية لغير الموظفين العامين، ما لم يمنح قانون تلك الجهات هذا الاختصاص للمحكمة.

٣- إن الطعن على القرارات التأديبية جائز متى ذلك خلال الميعاد القانوني المقرر لرفع الطعن، ومن ثم فإن تنفيذ الإدارة للقرار المطعون فيه بعد إقامة الدعوى لا يحول دون استمرار المحكمة في نظر الطعن، لأن قضاء المحكمة يستهدف فحص مشروعية القرار موضوع الطعن بصرف النظر عن أن هذا القرار قد تم تنفيذه.

٤- إن الطعن يجب أن يرد على القرارات التأديبية النهائية ومن ثم لا تقبل الطعون على القرارات التمهيدية الصادرة أثناء نظر المساءل التأديبية، ما لم يجز القانون قبول هذا الطعن استقلالاً ومن ثم ذلك قرات الوقف الاحتياطي عن العمل، وا ٕن كانت تمهيدية، إلا أنها في حقيقتها قرارات إدارية نهائية، وتتحصل نهائياً في أن لها أثراً حالاً يتمثل في

إقصاء الموظف عن العمل، وا يقاف جزء من راتبه خلال هذه المدة في بعض الأحيان، وهذا هو وجه النهائية فيها[١]. مما تقدم يخلص إلى أن اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر الطعون على القرارات التأديبية، يقتصر على الحكم بإلغاء القرار التأديبي لعدم صحته أو برفض الدعوى لعدم قيامها على سند صحيح، دون أن يكون لها حق التصدي بتوقيع الجزاء المناسب على الطاعن، إذ يخرج هذا عن نطاق اختصاصها، وعن محل دعوى الإلغاء أصلاً[٢].

ثانيا- اختصاص المحكمة بالتعويض عن القرارات التأديبية:

نصت المادة (٦/٦) من قانون محكمة القضاء الإداري اختصاص المحكمة بالفصل في "دعوى التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة، سواء رفعت بصفة أصلية أو تبعية".

وتقوم مسؤولية الجهة الإدارية بالتعويض عن القرارات التأديبية والملغاة من قبل القضاء، استناداً إلى طعن الموظف الصادر بحقه القرار عندما تتوافر عناصر هذه المسئولية، المتمثلة في ثبوت خطأ السلطة التأديبية، وا لحاق ضرر بالموظف نتيجة القرار التأديبي، توفر العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، ولا يقدر الخطأ بمعيار مجرد وا نما يراعي في تقديره ظروف كل حالة على حدة، وفي هذا الصدد تقول محكمة الاستئناف الادارية بعمان" من المقرر قانونا ان التعويض يقدر بمقدار الضرر المباشر الذي أصاب المضرور سواء اكان ضرر مادي أو معنوي، وذلك

---

(١)ناصر الشامسي، **الوقف عن العمل وسلطة الإدارة فيالقانون العُماني**، دراسة مقارنة, مطبعه جامعة عين شمس، ٢٠٠٠، ص(٣٨٩).

(٢)عبد الباسط علي أبو العز، **حق الدفاع وضمانات المحال للمحاكمة التأديبية في القانون الإداري وقانون المرافعات المصري**، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، ٢٠٠٧، ص(٥٠١) وما بعدها.

بمراعاة الظروف الملابسة.." [1] و سواء الظروف الخارجية أو الداخلية وأهمية ودرجة المهام الملقاة على عاتقه[2].هذا وقد أجاز المشرع العُماني رفع دعوى التعويض إما بصفة تبعية لدعوى الإلغاء، وعندها يحكم بالإلغاء وتقام دعوى التعويض لاحقة على دعوى الإلغاء من غير تقيد بميعاد الدعوى الأخيرة.

ونلاحظ مما سبق أنه يوجد تشابه كبير فيما يتعلق بالرقابة القضائية على قرارات تأديب الموظفين في كلا من التشريعين الأردني والعُماني، حيث أنه يتحدد اختصاص كل من محكمة العدل العليا الأردنية ومحكمة القضاء الإداري في إلغاء القرارات التأديبية والتعويض عن تلك القرارات التأديبية.

---

(1)الإستئنافان رقما (٦٠و٦٥) لسنة (٤) قضائية،(ص٨٧) وقرار أخر في الاستئناف الإداري رقم ١٩ لسنة ٤ قضائية،(ص٢٥) منشورات المكتب الفني عام ٢٠٠٦م

(2)سليمان الطماوي، **القضاء الإداري، قضاء التعويض**، ط١، دار الفكر العربي، ١٩٧٧، ص(٢٢١).

المبحث الثاني

أنـواع الرقابة القضائية

تناط مهمة رقابة مشروعية أعمال الإدارة العامة الى جهة مستقلة عن طرفي النزاع وأن تتصف هذه الجهة بصفات الحيدة والنزاهة والموضوعية, وأن تزود بالسلطات والصلاحيات التي يمكنها من ازالة عدم المشروعية التي تلحق وتعيب القرارات الإدارية, وتجبر الاضرار التي تلحق بالأفراد جراء أعمال الادارة غير المشروعه[1].

واذا كانت السلطة القضائية تتولى الفصل في النزاعات القضائية دون أن تشاركها سلطة أخرى مزاولة هذة الوظيفة, فمباشر هذه الوظيفة حكر عليها. كما يخطر على أية سلطة أخرى التدخل بعملها والمساس باستقلالها سندا للدساتير التي تنص على استقلالها.

ويتفرع عن ذلك أن المحاكم التي يتكون من مجموعها السلطة القضائية هي التي تختص وحدها بالفصل في النزاعات القضائية وبالتالي هي المؤهلة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الادارة بتطبيقها لمبدأ المشروعية .

وفي ما يخص بأنواع الرقابة القضائية في الانظمه المقارنة نجد أن هناك نوعان رئيسيان يتوليان مهمة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وسوف نعالجها في مطلبين:

المطلب الأول: رقابة المشروعية

المطلب الثاني: رقابة الملائمة

---

(١) انظر: علي الشطناوي, **موسوعة القضاء الاداري**, مرجع سابق ص (١٥٨٩).

المطلب الاول : رقابة المشروعية

يحكم الدول المعاصرة مبدأ ذو أهمية خاصة هو مبدأ المشروعية, تفريعا عن مبدأ أعلى هو مبدأ سيادة القانون,ذلك أن الدولة التي نحياها الان وقد استقر في تعريفها أنها شخص من أشخاص القانون, تلتزم به وتخضع له، فإنه يتعين ترتيباً على ذلك أن أعمال الإدارة وهيئاتها العامة وقراراتها النهائية لا تكون صحيحة ولا نافذة وملزمة في مواجهة المخاطبين بها، إلا إذا صدرت بناء على قانون وطبقاً له، بل وأحياناً أخرى بالتطبيق الصحيح له بحيث إذا صدرت على غير ذلك فإنها تكون غير مشروعة[١].

ولما كانت الدولة في الوقت الحاضر دولة قانونية فإنها تقوم على فكرة أساسية وهي أن القانون لا الفرد هو الحاكم[٢]. ويقتضي مبدأ المشروعية أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون، والقانون هنا يؤخذ بمدلوله العام، أي جميع القواعد الملزمة للإدارة سواء كانت مكتوبة أم غير مكتوبة، وأيا كان مصدرها مع مراعاة التدرج في قوتها[٣].

ومبدأ المشروعية في معناه العام لا يعني أكثر من سيادة القانون بمعنى أن تكون جميع تصرفات الدولة في حدود القانون، ويؤخذ القانون هنا بالمعنى الشامل لجميع القواعد الملزمة في الدولة سواء أكانت مكتوبة أم غير مكتوبة أياً كان مصدرها[٤].

---

(١) طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة ١٩٧٦، ص (٥)، والدكتور خالد الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع والنشر، عمان ١٩٩٩، ص (١٤)، وما بعدها.

(٢) حنا ندة، القضاء الإداري في الأردن، الطبعة الأولى ١٩٧٢، ص (٧).

(٣)سليمان الطماوي ، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، ١٩٩٦، ص(١٩).

(٤) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، القاهرة، ١٩٩٦، ص ١٤. الكتاب الأول، دار الفكر العربي، مصر القاهرة.

وتختلف المشروعية في نطاق القانون الإداري عنها في إطار القوانين الأخرى بأنها تترك هامشاً واسعاً من الحرية للإدارة في أداء مهامها، تتحقق لها من خلال عدم تقنين جميع نصوص القانون الإداري.

وقد أقر الفقه والقضاء نظريات ثلاث تخفف من حدة مبدأ المشروعية ويطلق عليها الفقه (النظريات الموازية لمبدأ المشروعية)، أو "امتيازات السلطة الإدارية" في ظل مبدأ المشروعية.

ومبدأ المشروعية على هذه الصورة يمثل أهم الضمانات للأفراد في مواجهة السلطة العامة حيث يكونون بمقتضاه في مأمن من أن تعتدي عليهم الدولة على خلاف ما يجيزه القانون، أو بأكثر مما يرخص به[١].

ولتوضيح مبدأ المشروعية سأتناول في هذا المبحث مطلبين، المطلب الأول سأوضح فيه مفهوم وتعريف مبدأ المشروعية، أما المبحث الثاني سأخصصه لمصادر المشروعية.

مفهوم مبدأ المشروعية

مبدأ المشروعية يعني الالتزام بالقانون والخضوع لأحكامه حكاماً ومحكومين، فالخضوع للقانون يشمل جميع السلطات علاوة على الأفراد وبمقتضى مبدأ المشروعية وهو خضوع السلطة التنفيذية والإدارية إلى قواعد قانونية تضعها هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية، وهي السلطة التشريعية، وخضوع السلطة القضائية في تنفيذ حكم القانون إلى رقابة سلطة مستقلة، وهي السلطة القضائية[٢].

وبناء على ذلك، فالسلطة التشريعية يتعين عليها أن تخضع للقانون الدستوري ، وأن تباشر وظيفتها في حدود أحكامه وعلى الوجه المبين فيه، كما يجب عليها أن تحترم القوانين العادية التي تضعها، فلا تخرج على أحكامها طالما هي قائمة لم تمسها بالتعديل أو الإلغاء. والسلطة التنفيذية بدورها ووظيفتها تنفيذ القوانين، يجب عليها أن تحترم تلك القوانين وأن تلتزم حدودها

([١]) طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية، وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، مرجع سابق، (ص ٤).

([٢]) حنا ندة، القضاء الإداري، مرجع سابق، (ص ٧٤ وما بعده)ا.

سواء مباشرتها لوظيفتها الحكومية أم في أدائها لوظيفتها الإدارية، إن السلطة التنفيذية – كما هو معلوم–تعمل أحياناً بوصفها حكومة وتعمل أحياناً أخرى بوصفها إدارة[١].

والسلطة القضائية تلتزم كذلك بأداء وظيفتها وهي تطبق القانون على المنازعات التي تعرض عليها وليس لها أن تخالف أحكام هذا القانون الملزمة بتطبيقه.

وا ٕذا لم يطبق مبدأ المشروعية أصبحت دولة بوليسية مستبدة، تكون فيها السلطات العامة مطلقة من كل قيد، تتخذ من الإجراءات ما يعن ّ لها لتحقيق الغاية التي تسعى إليها دون اعتبار لحقوق الأفراد وحرياتهم[٢].

وحتى يسود مبدأ المشروعية ويحقق نتائجه، يجب أن تقوم الدولة على أسس منها، مبدأ الفصل بين السلطات، وخضوع الإدارة للقا نون ومن ثم تحديد الاختصاصات الإدارية بصورة واضحة لأن هذا التحديد يعين الأفراد والقضاء على رقابة الإدارة في أداء وظيفتها الإدار ية[٣]، وفقاً للفكرة التي أعلنها منتسكيو "السلطة توقف السلطة"، وأخيراً خضوعها للسلطة القضائية.

ويمثل مبدأ المشروعية قمة الضمانات الأساسية لحقوق وحريات الشعوب إذ يتبلور هذا المبدأ على كل ما استطاعت الشعوب أن تحرزه من مكاسب في صراعها مع السلطات الحاكمة، لإجبارها على التنازل عن كل من مظاهر الحكم المطلق، وذلك عبر أجيال متعاقبة مرت على الإنسانية حتى عصرنا الحالي[٤].

---

(١) محمود حافظ، القضاء الإداري في الأردن، الطبعة الأولى، عمان ١٩٨٧،(ص ١٠.)

(٢) أحمد عودة الغويري، القضاء الإداري الأردني، "قضاء الإلغاء وقضاء التعويض"، دراسة مقارنة مع نظام قضاء الإدارة الفرنسي، الطبعة الأولى، كلية الحقوق، جامعة مؤتة، ١٩٩٧، (ص ٥).

(٣) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، (ص١٤)، وما بعدها.

(٤) سامي جمال الدين، الرقابة عن أعمال الإدارة، القضاء الإداري، المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية ١٩٩٢، (ص ١١،) وما بعدها.

ومبدأ المشروعية يعني احترام الإدارة للقانون في تصرفاتها الإيجابية ويعني ذلك قيامها بالأعمال التي يحتم القانون عليها ضرورة تنفيذها والقيام بها بحيث يعتبر سكوتها عن القيام بتلك الأعمال تصرفاً سلبياً غير مشروع[١].

وأكد القضاء الإداري في فرنسا ومصر ومحكمة العدل العليا في الأردن في أحكامه المستمرة، على هذا المبدأ فقرر القضاء الإداري في مصر "إن تسلط الرقابة القضائية الإدارية على جميع القرارات الإداية طبقاً لمبدأ المشروعية، وأن مشروعية القرار الإداري تبحث على أساس (التشريعات القوانين المعمول بها عند صدورها، والقضاء الإداري له سلطة مراقبة صحة الأعمال التي تقوم بها، وصحة تكييفها القانوني نزولاً على مبدأ المشروعية وسيادة القانون، على أساس أن مبدأ المشروعية واحترامه هو حق للمواطنين"[٢].

والخلاصة أن مبدأ المشروعية أصبح من المبادئ القانونية العامة واجبة التطبيق في كل دول العصر، وذلك بغض النظر تماماً عن الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة وتتخذ منها أهدافها وغاياتها المستقبلية.

وبناء على ما سبق تأتي دعوى الإلغاء لتحقيق غايتين إحداهما أساسية أو جوهرية، وثانيهما، ثانوية، فتستهدف في المقام الأول تحقيق احترام مبدأ المشروعية، فتلك هي مهمة قاضي الإدارة العامة، فلقد عبر الأستاذ (Rivero) عن هذه المهمة المثالية بقوله "يسهر القاضي الإداري على احترام مبدأ المشروعية"، وهو ما يقصده مجلس الدولة بقوله "تؤدي دعوى الإلغاء وفق المبادئ العامة للقانون إلى تأمين احترام مبدأ المشروعية"، وهو ما تقصده محكمة العدل العليا من قولها" إن القاعدة هي أن دعوى الإلغاء من دعامات القانون الإداري".

---

(١) رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، المطبعة العالمية، القاهرة ١٩٦٧، دار النهضة ال عربية، (ص ٢٠١).

(٢) ميسون القيسي، نظرية الضرورة وتطبيقاتها في الأردن، رسالة دكتوراه، دراسة مقارنة، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان ٢٠٠٤، (ص ٢٠،) وانظر سعيد هياجنة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون من كلية الحقوق في الجامعة الأردنية ١٩٨٨، (ص ٨).

تأسيساً على ما سبق يتولىلقضاء الإداري رقابة مشروعية القرارات الإدارية، وا إعدام القرارات غير المشروعة حتى وصف بأنه حارس المشروعية الإدارية وحاميها. وبفضل هذه الدعوى القضائية وممارستها بفعالية وكفاءة اختفت وزالت الاستبدادية والتحكمية الإدارية، فلم تعد الإدارة في أيامنا الحاضرة مطلقة اليدين، حرة التصرف كيفما تشاء، بل إنها ملزمة قانوناً باحترام مبدأ المشروعية عند اتخاذ قراراتها والقيام بأعمالها المادية، فالقضاء الإداري يراقب بعناية قرارات الإدارة فيلغي المعوج منها ويبين أسباب هذا الاعوجاج، وبذلك صان وحمى القضاء الإداري حقوق الأفراد وحر ياتهم من تعسف الإدارة وانحرافها(1).

ولا شك أن احترام مبدأ المشروعية يؤدي أيضاً إلى حسن إدارة المرافق العامة وسيرها وضمان فعاليتها لتحقيق المهمات والمسؤوليات المنوطة بها. فإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة يحقق المصلحة العامة والخاصة على حد سواء. فالإدار ة القانونية تحظى باحترام الأفراد المتعاملين معها وتقديرهم فتكون علاقتهم بها علاقة يسودها الثقة والاحترام.

وتستهدف دعوى الإلغاء تحقيق غاية ثانوية تتمثل في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة. فإذا كانت دعوى الإلغاء تستهدف في المقام الأول مبدأ المشرو عية، فلا يعني ذلك أن حماية المصلحة العامة هي غايتها الوحيدة. إن دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية القصد منها ليس مجرد الدفاع عن المشروعية والصالح العام فحسب والدفاع عن مصلحة ذاتية للمستدعي أثر فيها القرار المطعون فيه تأثيراً مباشراً حتى تكون هذه المصلحة قرينة على جدية الدعوى، والقول بخلاف ذلك يجعل دعوى الإلغاء دعوى حسبة لم يجز رفعها حسبما استقر على ذلك الفقه والقضاء(2). فلا شك أن إلغاء القرار الفردي الصادر بنقل أحد الموظفين تعسفاً يحقق مصلحة الطاعن بإعادته إلى وظيفته الأولى التي نقل منها. كما أن إلغاء قرار فردي بإغلاق أحد

---

(1) مصطفى كامل، مجلة الدولة، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، ١٩٥٤، (ص ٢١٤).

(2) عدل عليا: ١٩٨١/٥/٣١، مجلة نقابة المحامين ١٩٨١، (ص ١٢٧٢)، وعدل عليا ١٩٨٠/٩/١٧، مجلة نقابة المحامين ١٩٨١، (ص ١٦٤،) وعدل عليا: ١٩٩٩/٦/٢٧، مجلة نقابة المحامين، ٢٠٠٠،(ص ١٢٨).

المحال التجارية يحقق دون شكل مصلحة الطاعن بإعادة فتح محله التجاري وعودته إلى ممارسة عمله كالمعتاد. ولكن الإلغاء القضائي في الحالتين السابقتين يحقق في المقام الأول المصلحة العامة، بجعل الإدارة قانونية وأعمالها مشروعة.

وانطلاقاً من غاية دعوى الإلغاء الأساسية حظيت هذه الدعوى باهتمام المشرّع الفرنسي ورعايته. فيعفى تقديمها من الرسوم القضائية، فهي دعوى مجانية، كما يعفى تقديمها لدى القضاء الإداري من شرط تقديمها عن طريق محامي. ولا شك أن تلك التسهيلات التشريعية تؤدي إلى تسهيل تقديم طعون الإلغاء أمام القضاء الإداري، لهذا ندعو المشرع الأردني للاهتمام بهذه الدعوى القضائية ورعايتها.

المطلب الثاني : رقابة المـلائمة

يقتصر دور القضاء الإداري في منازعات الإلغاء من حيث الظاهر على مراقبة الوجود المادي للوقائع، وصحة تكييفها القانوني فقط، دون أن يتعداهما إلى مراقبة تقدير الإدارة لأهمية الأسباب الواقعية، وتقدير مدى التناسب بين أهميتها وخطورتها، وبين الإجراء الإداري الصادر استناداً إليها؛ وعلة ذلك أن هذه الرقابة تُعد خروجاً عن دور القضاء الإداري ومهمته، باعتباره قاضي مشروعية ليقوم بمزاولة اختصاصات رجل الإدارة، فيتصرف القضاء في هذه الحالة، وكأنه إدارة ويصبح رئيساً إدارياً أعلى لمصدر القرار.

و الأحكام القانونية التي تمنح الإدارة صلاحيات معينة تضع تحت تصرفها العديد من الوسائل والإجراءات، وتمنحها العديد من الخيارات التي تملك اختيار إحداها لمواجهة حالة واقعية معينة، أو مجموعة من الوقائع. لهذا يقصد بالملاءمة تقدير الإدارة لمدى التدخل لإصدار القرار إذا لم يوجد نص قانوني صريح يلزمها بالتصرف، أو الامتناع، أو اختيار وقت التدخل (وقت إصدار القرار). كما يقصد بها أيضاً اختيار الإجراء المناسب الذي يتفق مع أهمية الوقائع لمادية وخطورتها. فإذا كانت الإدارة تتمتع بصلاحية تقديرية، فإنها تستقل بتقدير ملاءمة قراراتها الإدارية، وتتمثل صلاحية الإدارة هذه في تقرير وجوب التدخل، أو الامتناع عنه، واختيار وقت التدخل، وتقرير الإجراء الذي يتناسب مع خطورة الأسباب الواقعية وأهميتها.

ولا شك في أن عملية التمييز بين رقابة التكييف القانوني للوقائع وتقدير ملائمة الإجراءات الإدارية، هي عملية في غاية الدقة والصعوبة، خصوصاً أن القضاء الإداري لا يقر بمشروعية الإجراءات والتدابير الضبطية، إلا إذا كانت ضرورية للمحافظة على النظام العام بعناصره الأربعة. لهذا يتعين تقدير مدى توافر طابع الضرورة الذي يقوده لا محالة إلى فحص الظروف المحيطة جميعها، بإصدار الإجراء الضبطي والوسائل القانونية التي وضعت تحت تصرف

مصدر الإجراء[1]. لهذا إن كان القضاء يرفض مراقبة ملائمة القرارات الإدارية ويتكرها للإدارة لتقديرها بلا معقب عليها من القضاء: "إن أوجه الطعن الأخرى الواردة في اللائحة تتعلق بملائمة الإجراءات الصادرة بمقتضى النظام المطعون فيه، التي لا يمكن مناقشتها أمام القضاء عن طريق دعوى تجاوز حدود السلطة". فقد بدأ منذ مدة طويلة في رقابة تقدير الإدارة لخطورة الوقائع وأهميتها في بعض الأحيان عن طريق ما يطلق عليه بالخطأ الظاهر في التقدير، والذي يعتبر جزءاً من رقابة الحد الأدنى التي يمارسها القضاء بصفة دائمة، حتى في الحالات التي يرفض فيها رقابة التكييف القانوني، الذي تضفيه الإدارة على الوقائع. وعليه يعد الخطأ الظاهر في التقدير عضراً جديداً من عناصر المشروعية.

وفي هذا المجال قررت محكمة العدل العليا في بعض أحكامها أن القرارات التأديبية غير مشوبة بالغلو في التقدير، فهي متناسبة مع جسامة الأفعال التي نسبت للشخص. فقد قضت: "وعن السبب السابق وخلاصته أن القرار مشوب بالغلو بالعقوبة وا ٕساءة استعمال السلطة التي نسبت للشخص. فقد قضت: "وعن السبب السابق وخلاصته أن القرار مشوب بالغلو بالعقوبة وا ٕساءة استعمال السلطة نجد أن العقوبة المفروضة على المستدعي (العزل من الوظيفة) تتناسب مع جسامة الجرم المنسوب إليه (السماح لبعض الأشخاص بإجراء مخابرات خارجية بواسطة الهاتف التجريبي الذي بحوزته بعد وصل الجهاز بخطك هاتف أحد المشتركين) تدخل ضمن الحدود القانونية المنصوص عليها بالمادة (١٣٢/أ) من نظام الخدمة المدنية وليس بها أي غلو[2]".

([1]) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٤، (ص١٢٣)

([2]) عدل عليا: ١٩٩٣/١٢/٣٠ مجلة نقابة المحامين، ١٩٩٤، (ص ١٤٩٠)، وانظر أيضاً عدل عليا: ١٩٩٥/٣/١٨، مجلة نقابة المحامين ١٩٩٥، (ص ١١٦٣)، وعدل عليا: ١٩٩٤/٥/١٨، مجلة نقابة المحامين ١٩٩٥، (ص٣١٥٩.) وعدل عليا: ١٩٩٥/١٠/٢٢، مجلة نقابة المحامين ، (ص ٧٧٠)، وعدل عليا: ١٩٩٥/١٠/٢٥، مجلة نقابة المحامين ١٩٩٦، (ص٨٢٣). وعدل عليا: ١٩٩٥/١٠/١٣، مجلة نقابة المحامين ١٩٩٦، (ص ٨٥٠،) وعدل عليا: ١٩٦/١/١٠، مجلة نقابة المحامين ١٩٩٦، (ص ٨٥٩،) وعدل عليا:

ومما لا شك فيه، أن الرقابة القضائية التي تمارسها محكمة العدل العليا على التناسب بين جسامة الذنب الإداري ونوع ومقدار العقوبة التأديبية هي ضمانة كبيرة للأفراد تقيم من مغالاة الإدارة في تقدير جسامة الأفعال. كما تُعد هذه الرقابة أيضا تضييقاً لنطاق الصلاحية التقديرية التي تتمتع بها الإدارة ومداها.

ومن نافلة القولة أن قضاء الغلو الذي أخذت به محكمة العدل العليا لا زال مقصور النطاق في الوظيفة العامة فقط وفي مجالين اثنين هما: القرارات التأديبية سواء كانت صادرة عن السلطات التأديبية الرئاسية أم عن المجالس التأديبية، وقرارات الإحالة على التقاعد. فقد قضت محكمة العدل العليا" وعلى ضوء هذه الوقائع نجد أنه من المبادئ التي انعقد عليها إجماع الفقه والقضاء الإداريين أن الإدارة عندما تتخذ إجراء بمقتضى القانون يتعين عليها أن لا تتجاوز روح القانون والهدف الذي ابتغاه المشرع من منحها الصلاحية لاتخاذ الإجراء وا ٕلا كان إجراؤها مشوباً بالغلو وخارجاً عن نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية. وحيث أن ما يستفاد من مجموع نصوص قانون التقاعد أن الهدف الذي ابتغاه المشرع من إعطاء الصلاحية لمجلس الوزراء لإحالة أي موظف على التقاعد عند إكماله المدة القانونية هو تحقيق الصالح العام بإقصاء من لم يعد وجوده في الوظيفة محققاً لهذا الهدف على الوجه الملائم. وحيث أن ما جاء في كتاب رئيس مجلس الأوقاف المشار إليه يفيد أن بقاء المستدعي في وظيفته يحقق الصالح العام، وحيث أن ترفيع المستدعي للدرجة الثانية يؤيد هذا المعنى، فإن ما ينبني على ذلك أن القرار بإحالته على التقاعد لا يكون متفقاً وروح القانون والغرض الذي هدف إليه المشرع من وضع المادة (١٥) من قانون التقاعد فإن القرار يكون حقيقاً بالإلغاء"[1]، وما يتعلق بإحكام القضاء

١٩٩٦/٣/٣، مجلة نقابة المحامين ١٩٩٧، (ص ٥٥٦،) وعدل عليا: ١٩٩٦/٦/٤، مجلة نقابة المحامين ١٩٩٧، (ص ٥٩٠)، وعدل عليا: ١٩٩٦/٤/١٧، مجلة نقابة المحامين ١٩٩٧، (ص ١٠٣٦)، وعدل عليا: ١٩٩٦/٦/١٦، مجلة نقابة المحامين، ٢٠٠٠، (ص ٨٤)، وعدل عليا: ١٩٩٩/١٢/١٢، مجلة نقابة المحامين، ٢٠٠٠، (ص ٧٥٩).

([1]) عدل عليا: ١٩٨١/٣/١٥، مجلة نقابة المحامين ١٩٨١، (ص ١٢٥٧.)

الإداري العماني لم نجد بين طيات الأحكام ما يشير من قريب أو بعيد إلى ما يتعلق برقابة الملائمة[1] ولعل خلو قضاء المحكمة الإدارية من هذا النوع من الرقابة هو حداثة القضاء الإداري في سلطنة عمان إذ صدر قانون القضاء الإداري عام ١٩٩٩م، وكان أول حكم لها بتاريخ ١٠ نوفمبر ٢٠٠١م، من هنا نطالب القضاء الإداري بتوسيع صلاحياته بدلا من التقوقع في رقابة الإلغاء والمشروعية خاصة وأنه قضاء قاعدة لا قانون.

(1) من خلال رجوع لجميع سنوات القضاء الإداري والتي كان أخرها منشورات المكتب الفني للسنة القضائية الخامسة والسادسة،٢٠٠٦م

الفصل الثاني

الطعن في القرارات التأديبية

الطعن في القرارات التأديبية

يعتبر القضاء الإداري هو الجهة المختصة بنظر الطعون في الجزاءات التأديبية الموقعة من الجهات الإدارية بالنسبة للموظفين العاميين سواء كانوا عاملين مدنيين بالدولة او المؤسسات العامة او غيرها من الاجهزه الإدارية, ويطبق على هذه الطعون ذات الإجراءات والقواعد المطبقة عليه القرارات الإدارية باعتبار أن القرارات التأديبية هي أساسا قرارات إدارية.

وعليه فسوف نقسم هذا الفصل الى مبحثين

المبحث الأول:أوجه الطعنوا إجراءاته.

المبحث الثاني: أثار الحكم بإلغاء القرار التأديبي.

المبحث الأول

أوجه الطعنوا إجراءاته

إن الطعن في القرارات التأديبية شأنه في ذلك شأن أي دعوى إدارية يمر بعدة مراحل من الإجراءات التي يجب أن تتبع، سواء من جانب الطاعن هو رافع الدعوى أو من جانب المحكمة المختصة بنظره، ويقصد بإجراءات الطعن في مجال القرارات التأديبية، مجموعة الإجراءات القانونية التي يجب أن يتبعها الموظف الذي صدر بحقه القرار التأديبي حتى يتمكن من اللجوء إلى القضاء الإداري طالبا إلغاء القرار محل الطعن، فتبدأ هذه الإجراءات بإيداع صحيفة الدعوى أو الطعن لدى أمانة سر المحكمة المختصة، وتنتهي بصدور الحكم، إما بإلغاء القرار المطعون به، وا إما برفض الدعوى. ونقسمه إلى مطلبين:

المطلب الاول:–أوجه الطعنوا إجراءاته في القرارات التأديبية بالتشريع الأردني

يتضمن لجوء الطاعن إلى القضاء للمطالبة بالإنصاف والعدل، فالطاعن يبدي ذلك للمحكمة صاحبة الاختصاص، ويورد لديها من البينان ما يكفي لإجابة طلبه. وهذا مبدأ عام يطبق على دعو ى التأديب، فإذا صدر بحق الموظف العام قرار تأديبي عن جهة التأديب المختصة وكان هذا القرار من وجهة نظر الموظف غير صحيحا أو مجحف بحقه كان له وفقا لأحكام القانون حق الطعن به لدى الجهة القضائية المختصة[١].

وسنتناول تحليل ذلك بالتفصيل من خلال فرعيين:

الفرع الأول: أوجه الطعن في القرارات التأديبية في التشريع الأردني

الفرع الثاني: إجراءات الطعن في التشريع الأردني

الفرع الأول :–أوجه الطعن في التشريع الأردني

---

(١) ريما المبيضين، مرجع سابق، ص(٨٠).

وسنحاول تحليل هذا الفرع من خلال التعرض للعيوب الشكلية:

أولاً: عيب عدم الاختصاص

ثانياً: عيب مخالفة القانون

ثالثاً: عيب الشكل والإجراءات

رابعاً: عيب إساءة استعمال السلطة

خامساً: عيب السبب

والقرار التأديبي كغيره من القرارات الإدارية يمكن إن تشوبه إحدى العيوب فتجعل منه قرارا معيبا من حيث الشكل أو الموضوع أو سواها(١).

أولاً: عيب عدم الاختصاص

يقتضي العمل الإداري أيا كانت مسمياته وهيكلته أن تمارس الهيئات الإدارية على اختلاف درجاتها وتشكيلاتها مهام إدارية، وان تقوم بالتزامات تتصل بصلب وظيفتها وموقعها من الجهاز الإداري بكامله. وهي ضرورة لازمتها ضرورة أخرى هي توزيع الأعباء الإدارية بين هذه التشكيلات الإدارية، بغية تنظيم العمل الإداري وتحقيقه لأهدافه بسرعة واقتدار(٢)وبالاختصاص يملك الموظف العام ولاية إنشاء تصرف معين، ولا يكون لهذا التصرف أية صفة قانونية أو نفاذ قانوني، ما لم يكن لصاحبه اختصاص بإنشائه، أما عدم الاختصاص، فهو العيب الذي يلحق القرارات الإدارية بشكل عام,وانعدام الاختصاص أيضا هو عدم أهلية موظف لاتخاذ قرار، أو إثبات تصرف لا يخوله القانون سلطة القيام به(٣).

---

(١) المادة(١٠) من **قانون محكمة العدل العليا رقم(١٢)** لسنة ١٩٩٢.

(٢) نصر الدين القاضي، **النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة-دراسة موازنة في القانون الليبي والمصري والشريعة الإسلامية**, مرجع سابق، ص(٧٨٤).

(٣) علي خطار، **موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني**، مرجع سابق، ص(٦٩٠).

وفيما يتعلق بالقرار التأديبي فانه من اللازم أن يصدر عن مجلس أو هيئة تأديبية لها بموجب القوانين أو الأنظمة الصلاحية الكاملة للتحقيق مع الموظف العام، ثم إصدار القرار التأديبي بحقه، فان كانت الهيئة التأديبية، أو المجلس التأديبي غير مختص، كان قراره الصادر معيبا ومشوبا بعيب عدم الاختصاص(١).

وبالتأسيس على ما سبق يعرف عيب عدم الاختصاص بغياب التأهيل القانوني لإصدار قرار إداري معين، وبمعنى آخر عدم المقدرة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين لضرورة إصداره من موظف أو هيئة أخرى(٢).

ويمكن تحديد صور عيب عدم الاختصاص على النحو التالي:

أ- عيب عدم الاختصاص الجسيم.

ب- عيب عدم الاختصاص البسيط.

أ- عيب عدم الاختصاص البسيط:

يعد عيب عدم الاختصاص البسيط عيباً ذي أمر بسيط على القرار الإداري، وهو أقل خطورة من عيب عدم الاختصاص الجسيم، ويوجد في الواقع بسبب مخالف لقاعدة اختصاص من حيث الزمان أو المكان أو الموضوع(٣).

ويحدث عيب عدم الاختصاص البسيط عند مخالفة قواعد الاختصاص في مجال الوظيفة الإدارية، ولذلك نجد أن هذا العيب أقل خطورة من عيب عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة) لكنه بالمقابل أكثر شيوعاً في الإدارة(١).

---

(١) سيف السعيدي، مرجع سابق، ص(٣٠٧).

(٢) د. محمد وليد العبادي، **موسوعة القضاء الإداري- قضاء الإلغاء**،مرجع سابق, ص(٤٣١).

(٣) فهد عبد العزيز، **رقابة القضاء على قرارات الإدارة، ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم**، رسالة دكتوراه، جامعة الملك سعود، كلية العلوم الإدارية، ١٩٩٢، ص(١٩٥).

ولعيب عدم الاختصاص البسيط ثلاث صور هي:

١- عدم الاختصاص من حيث الزماني.

٢- عدم الاختصاص من حيث المكاني.

٣- عدم الاختصاص الموضوعي (النوعي أو المادي).

وسنتناولها تباعا:

١- عيب مخالفة الاختصاص من حيث الزمان:

ويقصد بهذا العيب هو قيام أحد رجال الإدارة بمزاولة اختصاصه دون مراعاة القيود الزمنية لذلك[٢]، ومثال ذلك القرار الذي تصدره هيئة التأديب قبل إكمال إجراءات تعيينها أو القرار الذي تصدره بعد ساعات العمل الرسمية، أو تلك القرارات التي تصدرها الهيئة بعد صدور قرار حلها، أو بعد انقضاء مهامها التي أنشئت من أجلها[٣].

٢- عيب مخالفة الاختصاص من حيث المكان:

"ويعرف بأنه قيام أحد رجال الإدارة بإصدار قرار يمتد أثره إلى خارج الإقليم الذي يزاول فيه اختصاصه ومع أن بعض رجال الإدارة يقومون بممارسة اختصاصهم على جميع الجهات، إلا أن المشرع كثيراً ما يحدد النطاق المكاني الذي لا يحق لرجل الإدارة أن يتعداه حين يمارس اختصاصه ومثال ذلك المحافظ، حيث لا يجوز له أن يصدر قرارات إدارية أخرى خارج نطاق محافظته"[٤].

---

(١) د. محمد وليد العبادي، مرجع سابق، ص(٤٧٠).

(٢) د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص(٧٢٥).

(٣) عدل عليا, **قرار رقم ٧٧/٥١١، مجلة نقابة المحامين،** ١٩٧٥ ص(٩٠٠).

(٤) محمد وليد العبادي، مرجع سابق، ص(٤٧٥).

وقد جاء في حيثيات أحد أحكام محكمة العدل العليا "إن محل الإقامة المعتاد ليس هو مسقط الرأس وا إنما هو المكان الذي يفترض فيه للشخص الوجود الدائم الذي فيه مركز أعماله ومسكنه الرئيسين وينحصر اختصاص التصرف بموجب قانون إدارة القرى بأن يحيل إلى التحكيم النزاع المتكون بين أشخاص يقيمون عادة في القرية وليس بين أهالي القرية أو بين أشخاص يقيمون في المدينة، وا إذا أصدر المتصرف قراراً بإحالة الخلاف المتكون بين مقيمين في القرية والمدينة إلى التحكيم، فيكون قد تجاوز اختصاصه ويتعين إلغاء قراره[1].

٣- عيب الاختصاص الموضوعي:

"يحدثهذا العيب حين يصدر عن موظف أو سلطة (هيئة) قراراً من اختصاص موظفاً آخر أو سلطة أخرى"[2].

وهذا الاعتداء قد يكون إيجابيا بأن تقوم إحدى الهيئات الإدارية، أو هيئات التأديب باتخاذ قرار إداري أو إثبات تصرف قانوني هو بحقيقة الأمر من اختصاصات هيئة إدارية أخرى، سواء أكانت صورة المسألة اعتداء هيئة إدارية أدنى على هيئة إدارية أعلى منها، كاعتداء الأمين العام على اختصاصات الوزير[3]. وقد يكون الاعتداء من سلطة إدارية أخرى موازية لها، كاعتداء مدير قسم على اختصاصات مدير قسم آخر[4].

وقـ أوردت محكمة العدل العليا بإحدى قراراتها تطبيقاً لذلك إذا قالت "إن قرار مجلس الوزراء المشكو منه، والمتضمن عزل المستدعي بسبب عدم لياقته باطل لصدوره من سلطة غير مختصة ولذلك لأن فصل العاملين بسبب عدم اللياقة من اختصاص لجنة تشكل هذه الغاية[5].

---

(1) حكم محكمة العدل العليا **رقم ٦٤/٤٠** الصادر في ٢٤ كانون أول لسنة ١٩٦٤، المنشور في مجلة نقابة المحامين، العدد الثاني، ص(٢٢٦).

(2) د. محمد وليد العبادي مرجع سابق، ص(٤٧٠).

(3)عدل عليا رقم ٩٦/٢٩٦، **مجلة نقابة المحامين**، لسنة ١٩٩٦، ص(٩٥).

(4) عدل عليا رقم ٩١/١٢، **مجلة نقابة المحامين**، ١٩٩١، ص(٢٣١).

(5) عدل عليا، رقم ٥٣/١٧، **مجلة نقابة المحامين**، ١٩٥٣، ص(٣٥٠).

ب- عيب الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة):

قد يتعاظم عدم الاختصاص من حيث المخالفة والاعتداء على قاعدة توزيع الاختصاص فيشكل انتهاكا لقواعد الاختصاص، ليرى فيه حد يصل إلى درجة انتهاك السلطة الإدارية، فيقرر ذلك أن القرار الإداري الصادر لهذه الحالات ليس باطلاً فحسب بل قرار منعدم من أساسه فلا يرتب أي أثر[١].

أما بالنسبة لحالات عيب عدم الاختصاص الجسيم فيمكن إجمالها في ثلاثة صور[٢]:

١- صدور القرار من فرد عادي:

حيث انه يمكن أن يصدر القرار الإداري من فرد عادي ليست له أي صفة إدارية، وينجز عملاً إدارياً بدون أي صفة تخوله لذلك.

ومن تطبيقات ذلك في قضاء محكمة العدل العليا[٣] أكدت محكمة العدل العليا في هذه الحالة في حكم صدر لها حيث اعتبرت "أن القرار منعدما إذا صدر من فرد عادي، أو هيئة غير مختصة حيث ورد في حكمه"، إن "القرار المنعدم هو الذي يصدر عن فرد عادي أو هيئة ليس لها أنتزاول هذا الاختصاص أصلاً أو صدر القرار من سلطة في شأن اختصاص سلطة أخرى، أو يصدر موظف قرار هو غير مخول بإصدار أي قرار إداري، فعني هذه الحالات يعتبر القرار منعدماً ...[٤].

٢- اعتداء السلطة الإدارية على اختصاص السلطتين التشريعية والقضائية،

وسنوضح ذلك كما يلي:

أ-اعتداء السلطة الإدارية على اختصاص السلطة التشريعية:

---

(١) شطناوي، مرجع سابق، ص(٧٤٠).

(٢)محمد وليد العبادي، مرجع سابق، ص(٤٦٧).

(٣) المرجع السابق، ص(٤٦٦).

(٤) حكم محكمة العدل العليا في القضية رقم ٨٦/١٨ الصادر بتاريخ ٢٦ فبراير لسنة ١٩٨٦، **المنشور لمجلة نقابة المحامين**، العدد السادس، ص(٧٢٩).

وذلك عندما تتدخل السلطة الإدارية بقرار منها في أمور فرض الضرائب الذي هو من اختصاص السلطة التشريعية، فهذا يعتبر اغتصاباً لاختصاص السلطة التشريعية.

وبالنسبة لتطبيقات محكمة العدل الأردنية، نجد أنها أكدت أنه إذا تناول القرار الإداري تنظيم أمر من اختصاص المشرع بموجب أحكام الدستور، فالقرار هنا يعتبر منعدم، فعندما يصدر قراراً إدارياً بإنشاء عقوبة فيعتبر هذا القرار منعدم حيث لا عقوبة إلا بنص من القانون[1].

ب-اعتداء السلطة الإدارية على اختصاص السلطة القضائية:

يمنع المشرع على السلطة الإدارية أن تفصل في نزاع تختص بنظره المحاكم، فإذا صدر عنها قرار من اختصاص المحاكم، فإنه يعتبر منعدماً وفاقداً لأثره، حيث قضت محكمة العدل حكم لها بأن قرار المحافظ بالتدخل في النزاع بين المستأجر والمستدعين وربطهم بكفالة عدلية حرياً بالإلغاء لعدم الاختصاص[2].

لا يجوز للهيئات الإدارية الاعتداء على الهيئات القضائية ، وقد ورد ذلك في الكثير من قرارات محكمة العدل العليا إذ يدخل في اختصاص المحاكم العادية التحقيق في جرائم القتل وليس للإدارة أن تتدخل في ذلك سواء أكان بحق الفاعل أو المتدخل... [3].

٣- اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة ادارية لا تمت لها بصلة:

يعتبر اعتداء هيئة ادارية على أخرى لا تمت لها بصلة بمثابة اعتداء جسيم، وهدر كبير لقواعد توزيع الاختصاص.

ونجد أن محكمة العدل العليا الأردنية قد أبطلت قرار مدير الشرطة الذي يقضي بإغلاق محل الحرف الصناعية واعتبرته منعدماً وذلك لأنه صدر عن شخص لا يملك إصداره[1].

---

(1) حكم محكمة العدل العليا في **القضية رقم ٦٧/٢٠** المنشور في مجلة نقابة المحامين,١٩٦٧, العدد الاول، ص(٥٣٨).

(2)عدل عليا **رقم**(٨٤/١٧٠) ، مجلة نقابة المحامين,١٩٨٥، العدد الرابع، ص(٧٨٠).

(3) عدل عليا، **رقم** ٨٨/٢٠١، مجلة نقابة الحامين،العدد الرابع, ١٩٨٨، ص(٤٧).

ثانياً : عيب مخالفة القانون:

والمقصود هنا مخالفة كل قاعدة قانونية تفرض احترامها على الإدارة تطبيقاً لمبدأ المشروعية حيث جاء في قرار لمحكمة العدل العليا رقم ٣ لسنة ١٩٥٥ ما نصه "أن المادة ٦٩ من نظام الموظفين توجب إعلام الموظف فحوى الشكوى الواردة بحقه واخذ جوابه عليها قبل إحالة الأمر إلى المجلس التأديبي المختص"[٢].

أن هذا القرار وغيره من القرارات التي تحمل ذات المضمون فيها ما يشير إلى ضرورة العمل في القانون الإداري على مراعاة نصوص قانونية معينة قبل إحالة الأمر إلى هيئات التحكيم المختصة ابتداء، ثم ضرورة مراعاة النصوص القانونية التي تحدد هذه الجهات المكلفة بأمر النظر بالشكوى التأديبية المرفوعة على الموظف، وهي المكلفة بأمر البت بالمخالفة المسلكية التي ارتكبها الموظف العام، وذلك وفقا لغاية المشرع وبيانه[٣].

وعيب مخالفة القانون كسبب من أسباب الطعن بالقرار التأديبي هو "الخروج على الأحكام الموضوعية للقانون، فيكون القرار الصادر معيبا من حيث موضوعه ومضمونه ومحله"[٤].

وفي الواقع يرد عيب مخالفة القانون على ثلاثة صور:

أ- المخالفة المباشرة للقواعد القانونية:

وتتحقق هذه الحالة بالمخالفة المباشرة للقاعدة القانونية وذلك عندما تصرف الإدارة وكأن القاعدة القانونية غير موجودة ولا تحسب لها أي حساب[٥].

---

(١) حكم محكمة العدل العليا رقم (٦٦/١٢٣) لسنة ١٩٦٧، مجلة نقابة المحامين العدد الاول، ص(١٢٩).

(٢) قرار عدل عليا رقم ٣/ ٥٥، مجلة نقابة المحامين، سنة ١٩٥٥، ص(٥٢)، (وهذا القرار يشير إلى نظام الخدمة المدنية رقم ٣ لسنة ١٩٥٥).

(٣) شطناوي،مرجع سابق،ص(٨٠٦).

(٤) محمود حافظ، **القضاء الإداري**، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٧،ص (٢٤٥).

(٥) د. محمد وليد العبادي، مرجع سابق، ص(٥٤٧).

مثال ذلك أن ترفض الإدارة تعيين الشخص الأول وتقوم بتعيين الثاني، فهذه مخالفة مباشرة واضحة ولا يكون على طالب الإلغاء إلا أن يثبت قيام القاعدة القانونية التي يستند إليها وأن تقوم الإدارة بتعيين الثاني بدل الأول مخالفة للقانون الذي يوجب التعيين بترتيب النجاح، والامتناع عن تطبيق القانون هنا مخالفة مباشرة، ونجد في محكمة العدل العليا تطبيقاً على ذلك حيث ورد في أحد أحكامها "إن القرار المطعون فيه والقاضي بتعيين المستدعي ضده عضواً في مجلس القرية مع عدم توافر شرط الإقامة يكون مخالفاً للمادة الخامسة من إدارة قانون إدارة القرى لسنة ١٩٥٤ ويتعين إلغاؤه[١].

ب: الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية:

وذلك عندما يقصد المشرع من وضع قاعدة قانونية معينة لتحقيق حالة واقعية على نحو معين، فسن التقاعد شرط لإحالة الموظف على التقاعد، ووجود مخالفة مسلكية شرط لإحالة الموظف على التأديب، ورغم ذلك قد تخطىء هيئات التأديب فلا تجعل من الواقعة القانونية التي حددها المشرع سببا لإيقاع الحكم القانوني الذي قصده فتحيل الموظف على التقاعد رغم عدم بلوغه السن القانونية.

وبالنسبة للقضاء الإداري الأردني، فقد جاء في حكم لمحكمة العدل العليا أنه "يشترط لصحة القرار الإداري أن يكون مؤسساً على وقائع صحيحة لأعلى مجرد الشكوك والشائعات، وأن يكون تقرير هذه الوقائع مبيناً على أساس سليم[٢].

ج: الخطأ في تفسير القوانين والانظمة [١]:

---

(١)حكم محكمة العدل العليا في قضية رقم ٨٣/١٠٩ الصادر بتاريخ ١٥ ديسمبر لسنة ١٩٨٣، المنشور في مجلة نقابة المحامين,١٩٨٤، العدد الأول، ص(٣٥).

(٢)محمد وليد العبادي,القضاء الاداري,مرجع سابق,ص(٥٥٥).

تعتبر هذه الصورة أدق وأخطر من الصورتين السابقتين وذلك لأنها خفية, فالإدارة هنا لا تتنكر للقاعدة القانونية أو تتجاهلها كما في صورة المخالفة المباشرة وا ٕنما تعطي القاعدة معنى غير المعنى المقصود قانونا وتسمى هذه المخالفة بالخطأ القانوني وعلى هذا الأساس يعرف الخطأ في تفسير القاعدة القانونية بأنة إعطائها معنى غير المعنى المقصود الذي قصده المشرع او التفسير الذي لم يتجه اليه مقصده [٢].

ثالثاً : عيب الشكل والإجراءات

يندرج عيب الشكل والإجراءات ،أو ما يعرف تحديدا بعيب مخالفة القرار التأديبي للشكل والإجراءات المحددة لإصداره ضمن عيوب مخالفة القانون بالمعنى العام[٣]، فالشكل يعني مجموعة الإجراءات والأصول القانونية المقررة بالقانون واللوائح والأنظمة والتعليمات، وخالفت الشكل تعني مخالفة تلك الأصول[٤].

ويعرف بعض الفقهاء عيب الشكل والإجراءات بتعريف واحد فيقولون:" هو إهمال القواعد الشكلية والإجرائية التيأوجب القانون على رجل الإدارةمراعاتها قبل إصدار القرار الإداري والمظهر الخارجي للقرار الإداري نفسه"[٥].

وقد قضت محكمة العدل العليا بأحد أحكامها بأنه "إذا كان تشكيل مجلس التأديب معيبا فان القرار الصادر عنه يكون جديرا بالإلغاء[٦]. وكذلك في حكم آخر لها" إذا اشترط القانون تسبيب القرارات الإدارية يصبح هذا الإجراء شكلا أساسيا في القرار يترتب على إهماله بطلانه"[٧].

---

(١)محمد وليد العبادي,القضاء الاداري، مرجع سابق، ص(٥٤٩)و(٥٥١).

(٢) محمود حافظ:**الوجيز في القضاء الاداري**, دار النهضة القاهرة ,ص(٤٦٥).

(٣) شطناوي، مرجع سابق،ص(٢٤٤).

(٤) شطناوي,المرجع السابق،ص(٢٤٥).

(٥) حنا نده، **القضاء الإداري في الأردن**,جمعية عمال المطابع,عمان,١٩٧٢،ص(٣٧٣).

(٦) عدل عليا رقم٨٥/٦٣، مرجع سابق، **مجلة نقابة المحامين** لسنة ١٩٨٦، ص (٨)

(٧) عدل عليا رقم ٨٢/٥٥، **مجلة نقابة المحامين لسنة ١٩٨٢**، ص (١٦٥٦).كذلك قرارها رقم ٩٣/٢٤٧، **مجلة نقابة المحامين لسنة ١٩٩٤**،ص(٩٢).

رابعاً : عيب إساءة استعمال السلطة

ويقصد بعيب إساءة استعمال السلطة أن تستعمل الإدارة صاحبة القرار سلطاتها لإصدار قرار لغير الغايات التي قصدها المشرع من إصداره،وهو استعمال رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق إغراض غير معترف له بها[1].

وبهذا تقول محكمة العدل العليا" إن عيب إساءة استعمال السلطة يخول المحكمة أن تمد رقابتها إلى البواعث والدوافع التي حملت الإدارة على إصدار قرارها بصرف النظر عن كون القرار قد صدر عن شخص مختص، واستوفى الإجراءات الشكلية وانه مطابق للقانون[2].

وبهذا فان محكمة العدل العليا بهذا القرار وبغيره تجعل من عيب إساءة السلطة استعمال السلطة عيبا مستقلا عن سائر العيوب تضطلع ببحثه وبصورة مختلفة، وترصد فيه انحراف السلطة الإدارية عن غاية القرار الإداري التي يحددها ويرسمها المشرع، أيا كانت تلك الغاية، فان انحرفت الإدارةعن هذه الغاية كان قراراها معيبا ولو كان القرار من وجهة نظر مصدر القرار هو لمصلحة الإدارة[3].

خامساً: عيب السبب:

من المبادئ المستقرة، أن كل قرار إداري أياً كانت سلطته التي يصدر عنها، مقيدة أو تقديرية يجب أن يقوم على سبب يدعو إلى إصداره، وهذا السبب هو ركن من أركان القرار الإداري وشروط صحته[4].

ومن دواعي صحة القرار التأديبي أن يكون مبيناً على سبب يبرر إصداره من حيث الولع ومن حيث القانون، وا إذا ما تبين للمحكمة أن الأسباب التي بني عليها القرار لا تتفق مع

([1]) محمد وليد العبادي,**القضاء الاداري**, مرجع سابق،ص(٥٥٨).

([2]) عدل عليا رقم ٦٤/٨٣ **مجلة نقابة المحامين، لسنة ١٩٦٥**,العددالاول، ص(٢١).

([4]) عدل عليا، قرار رقم ٨٦/١٢٧، **مجلة نقابة المحامين**،العدد الثاني, لسنة ١٩٨٨، ص(٢٠٩).

الواقعة التي قام عليها، فإن من حق المحكمة أن تقضي بإلغائه[1]. وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا، بأن قرار العزل كأي قرار إداري يجب أن يقوم على سبب يبرره، ومن حق القضاء الرقابة على هذا القرار، وأن يتحرى صحة السبب الذي بني عليه[2].

ويشترط في السبب الموجب لإصدار القرار أن يكون قائماً وموجوداً حتى تاريخ إصداره، إذ العبرة في تقدير المشروعية هي بالوقت الذي صدر فيه، ولا عبرة بما قد يطرأ بعد ذلك من قواعد وأحداث من شأنها أن تغير وجهة الحكم على القرار.

كما يشترط أن يكون السبب الذي استند إليه القرار هو من بين الأسباب التي حددها المشرع في حالة السلطة التقديرية وذلك لضمان عدم الانحراف والزوغ عن الجادة التي أرسى قواعدها الثابتة قانون ساري المفعول[3].

الفرع الثاني:-إجراءات الطعن في التشريع الأردني [4]

يقصد بإجراءات الطعن في مجال القرارات التأديبية مجموعة الإجراءات القانونية التي يمكن للموظف الذي صدر بحقه قرار تأديبي بموجبها اللجوء للقضاء الإداري للمطالبة بحقه وذلك ابتداء من نشوء هذا الحق بصدور قرار تأديبي نهائي وحتى الفصل في هذا الطعن، والهدف من هذه الإجراءات تحقيق الموازنة والعدالة بين خصوم الطعن، حيث يجب أن يتساوى الطاعن مع السلطة التأديبية، ولذا يجب أن لا يساعد القضاء أحد المتقاضين على حساب الطرف الآخر، لأن حياد القضاء ضمانة من ضمانات حقوق المتقاضين، وأن يحرص القضاء على توافرها في كافة مراحل التقاضي[5].

---

(1) عدل عليا، قرار رقم ٧٨/٦٤، **مجلة نقابة المحامين**،العدد الثاني, لسنة ١٩٧٩، ص(١٦٥).

(2) عدل عليا، قرار رقم ٨٦/١٢٠، **مجلة نقابة المحامين**،العدد الخامس,لسنة ١٩٨٣، ص(٦٥٢).

(3) عدل عليا، قرار ر قم ٨٧/٦٤، **مجلة نقابة المحامين**،العدد الرابع ,لسنة ١٩٨٩، ص(١٦٢٩).

(4) انظر قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢.

(5) عدل عليا، قرار رقم ٨٠/٥٧، **مجلة نقابة المحامين**،العدد السابع, لسنة١٩٨١، ص(١٢٤٠).

وفيما يلي عرض لإجراءات الطعن في القرارات التأديبية على ضوء أحكام محكمة العدل العليا الأردنية.

أولا- ميعاد الطعن:

تنص المادة (١٢) من قانون محكمة العدل العليا الأردنية على أنه:

أ- مع مراعاة أحكام الفقرتين (ب) و(جـ) من هذه المادة تقام الدعوى لدى المحكمة باستدعاء خطي يقدم إليها خلال ٦٠يوماً من تاريخ تبليغ القرار الإداري المشكو منه للمستدعي، أو من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو بأي طريقة أخرى، إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار من ذلك التاريخ، أو يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة.

ب-في حالة رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار أو امتناعها عن ذلك وفقاً لما هو مبين في المادة (١١) من هذا القانون، تبدأ مدة الطعن المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة بعد انقضاء ٣٠ يوماً من تاريخ تقديم المستدعي طلباً خطياً لتلك الجهة لتتخذ ذلك القرار.

ج-تقبل دعوى الطعن بالقرارات الإدارية المنعدمة في أي وقت دون التقيد بميعاد.

يتبين لنا من النصوص السابقة أن المشرع قد حدد مواعيد لتقديم الطعن تختلف تبعاً لاختلاف نوع القرار وطبيعته، وما إذا كان القرار صريحاً أو ضمنياً أو منعدماً.

ففي حالة القرار الصحيح، يحق للطاعن تقديم دعواه إلى المحكمة خلال ٦٠ يوماً تبدأ من تاريخ تبليغ القرار التأديبي للموظف الصادر بحقه أو من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية أو أية وسيلة أخرى لنشر القرار في غير الجريدة الرسمية. وقد قضت محكمة العدل العليا في هذا

الصدد بأن "نشر القرار الإداري في الجريدة الرسمية يعتبر بينة على أن المستدعي قد علم به علماً يقيناً منذ تاريخ النشر"[١].

ويقوم العلم اليقيني بالقرار مقام التبليغ[٢]. ويعني العلم اليقيني العلم الحقيقي بمضمون القرار وأسبابه بشرط أن يكون العلم حقيقياً لا ظنياً ولا افتراضياً، ويبدأ ميعاد الطعن في هذه الحالة من تاريخ العلم بالقرار[٣].

ويلاحظ أن ميعاد الستين يوماً المقرر في هذه الفقرة هو ميعاد سقوط، لذا يترتب على عدم مراعاة هذا الميعاد عدم قبول الطعن، وتقتضي المحكمة بعدم لقبول من تلقاء نفسها حسبما جاء في المادة (١٧٢) من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم (٢٤) لسنة ١٩٨٨، وهذا ما أكده قضاء ومحكمة العدل العليا، حيث قضت محكمة العدل العليا برد الدعوى شكلاً لتقديم الطعن بعد مضي الميعاد القانوني[٤].

أما في حالة القرار الضمني، فإن ميعاد الطعن المقرر في هذه الحالة يقتصر على حالة تقديم الشخص طلبا لجهة الإدارة وامتناع الإدارة عن إصداره أو ترفض هذا الطلب. لذا، إن ميعاد الطعن في هذا الفرض يتعين أن يسري من تاريخ انتهاء المدة التي حددها نظام الخدمة المدنية لإصدار القرار التأديبي خلالها.

أما في حالة كون القرار التأديبي منعدماً، فقد قضت الفقرة (جـ) من المادة (٢) بقبول دعوى الطعن في هذا القرار دون التقيد بمواعيد الطعن وفي أي وقت.

ثانيا- رفع الطعن وتقديمه:

---

(١) عدل عليا، قرار رقم ٧١/٤٩، **مجلة نقابة المحامين**، العدد الرابع،لسنة ١٩٧٢، ص(١٢٣).
(٢) عدل عليا، قرار رقم ٧٨/١٣، **مجلة نقابة المحامين**،العدد السابع، لسنة ١٩٧٨، ص(٨٢٤).
(٣) عدل عليا، قرار ٧٣/١٨، **مجلة نقابة المحامين،العدد الرابع، لسنة ١٩٧٣**، ص(١٥٠٨).
(٤) عدل عليا، قرار رقم، ٨٥/٢٩، **مجلة نقابة المحامين**، لسنة ١٩٨٦، ص(٧٤٥).

حدود قانون محكمة العدل العليا الأردنية الأحكام الخاصة برفع الطعن وتقديمه، فنص في المواد (١٣-٢١) على "أن يتم تقديم الدعوة باستدعاء خطي موقع من محام أستاذ مارس المحاماة بهذه الصفة لمدة لا تقل عن خمس سنوات، أو عمل في وظيفة قضائية لمدة مماثلة".

ويشترط في استدعاء الدعوى أن يكون مطبوعاً بوضوح وعلى وجه واحد من كل ورقة، وأن يدرج فيه موجز عن وقائع الدعوى ومضمون القرار المطعون فيه، وأسباب الطعن، والطلبات التي يريدها المستدعي مع دعوه بصورة محددة.

ويرفق المستدعي مع استدعاء الدعوى وفقاً لما تقتضي به الفقرة (أ) من المادة (١٤) بينات الخطية التي يستند إليها في إثبات دعواه، وقائمة بأسماء الشهود الذي يعتمد المستدعي على شهاداتهم في ذلك الإثبات، ويرفق كذلك مع الاستدعاء القرار المطعون فيه إذا كان قد تم تبليغه للمستدعي.

ويشترط أن تكون هذه المرفقات الأصلية أولاً أنه يجوز أن يقدم المستدعي صوراً عنها شريطة أن تكون مصدقة من محامية بما يفيد أنها مطابقة لأصولها وقد استثنى النص في الفقرة (ب) منه الوثائق والمستندات والسجلات والملفات التي يتم الاحتفاظ بها من قبل الجهات الإدارية الرسمية العامة أو الجهات الأخرى لأعمالها واستعمالها الخاص، أو التي لا يجوز تبليغها لذوي الشأن أو تسليمها للغير، معني هذه الحالة يكتفي بالإشارة إلى هذه الوثائق بوضوح وبصورة محددة في استدعاء الدعوى، وتقوم المحكمة بجلب هذه الوثائق والمستندات والملفات من الجهات الإدارية المحفوظة لديها.

ويقدم بعد ذلك استدعاء الدعوى مع المرفقات المشار إليها إلى رئيس الكتاب في المحكمة وفقاً لما تقتضي به المادة (١٥) من القانون، كما يقدم المستدعي عدداً من النسخ يكفي لتبليغها لكل من المستدعى ضده أو ضدهم إذا كانوا أكثر من واحد. وتقضي المادة (١٦) من القانون بأنه يستوفى عند تقديم الدعوى للمحكمة الرسم المقرر لدعاوي محكمة العدل المبين في

البند (٢٣) من جدول الرسوم الملحق بنظام رسوم المحاكم رقم (٤) لسنة ١٩٩٢ وتعديلاته والذي يتفاوت بين عشرة دنانير إلى خمسمائة دينار حسبما يقرره رئيس المحكمة.

وبعد تقديم الاستدعاء ومرفقاته ودفع الرسوم عنه وفقاً لما ذكرناه يبلغ إلى المستدعي ضده (السلطة التأديبية) الذي يملك تقديم لائحة جوابية على استدعاء الدعوى خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه الاستدعاء وفقاً لما تقضي به الفقرة (أ) من المادة (١٧) من القانون. غير أن القانون أجاز لرئيس المحكمة تخفيض بناء على طلب المستدعي أو تمديدها بناء على طلب المستدعي ضده لمدة لا تقل عن يوم واحد ولا تزيد على عشرة أيام، ويجب أن يقدم طلب التخفيض أو التمديد خلال المدة الأصلية لتقديم اللائحة الجوابية، وأن يكون الطلب معللاً وأن ينظر فيه رئيس المحكمة في جلسة واحدة يعقدها الطرفين، وا إذا أصدر الرئيس قرار بذلك فإن المدة المخصصة أو الإضافية تبدأ من تاريخ تبليغ الطالب موافقة رئيس المحكمة على الطلب، وتقضي الفقر ة (جـ) من ذات المادة بسريان الأحكام الخاصة بشروط الاستدعاء ومرفقاته على اللائحة الجوابية، وتبليغ اللائحة الجوابية مع المرفقات إلى المستدعي الذي يملك حق الرد عليها خلال ٧ أيام من تاريخ تبليغها إليه.

ثالثاً – النظر في الطعن:

أوجب قانون محكمة العدل العليا الأر دنية بعد انتهاء رفع الطعن وتقديمه في ميعاده أن تحدد المحكمة موعداً لنظر هذا الطعن، وتبلغ هذا الموعد للفرقاء. ونص على أنه إذا لم يحضر المستدعي أمام المحكمة في الموعد المحدد للمباشرة في النظر في دعواه، أو تخلف عن حضور أي جلسة من جلسات المحاكمة فيها دون عذر مشروع تقبله المحكمة تقرر المحكمة ردها، على أنه يحق لذلك للشخص تقديم دعوى جديدة.

ولا يسمح بطلب تأجيل النظر في أي دعوى لدى المحكمة لأكثر من مرتين، وللمدة التي تراها المحكمة مناسبة، ويشترط في الطلب أن يكون خطياً ويستند إلى أسباب محددة ومعززاً لوثائق الخطية التي تثبتها بما في ذلك، التقارير الطبية في حالة المرض.

كما يتم النظر في الدعاوى بصورة علنية إلا إذا قررت المحكمة من تلقاء نفسها أو وافقت على طلب أحد الفرقاء النظر في أي دعوى سراً بناء على مقتضيات المصلحة العامة.

كما أنه لا يجوز إسقاط دعوى لدى محكمة العدل العليا إسقاطاً مؤقتاً أو تأجيلها لوقت غير محدد. وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا بأنه "لا إسقاط في دعاوى العدل العليا مؤقتا"(١).

رابعاً – التدخل أمام محكمة العدل العليا أثناء النظر في الطعن:

أجاز قانون محكمة العدل العليا لمن له علاقة بدعوى قائمة لدى المحكمة ويتأثر من نتيجة الحكم الذي سيصدر فيها أن يطلب منها إدخاله في الدعوى كشخص ثالث فيها، فإذا "اقتنعت المحكمة بالأسباب التي قدمها وبيناته عليها وأنها سيتأثر من الحكم على ذلك الوجه تقرر قبوله بتلك الصفة، ويترتب عليه عند ذلك أن يقدم للمحكمة لائحة بدفاعه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تفهيمه أو تبليغه القرار بقبول طلبه(٢).

خامساً – الحكم في الطعن:

نظم قانون محكمة العدل العليا كيفية إصدار الحكم في الطعن في المادتين (٢٦ و٣٠)، فقضت الفقرة (أ) من المادة (٢٦) بأن تصدر المحكمة حكمها بعد انتهاء إجراءات نظر الطعن، وذلك بإجماع، أو بأكثرية آراء الهيئة الحاكمة، وذلك في ذات جلسة الاستماع للمرافعة الأخيرة، أو في أي جلسة أخرى تعقدها لهذا الغرض خلال مدة لا تزيد على شهر واحد، على أن يسجل العضو المخالف رأيه في الحكم خطياً.

وعندما تصدر المحكمة حكمها النهائي في الدعوى فإنها تحكم فيه بر سم ومصاريف الدعوى كاملة على الطرف الخاسر لها، وبنصفها إذا خسر جزءاً منها، وأما أتعاب المحاماة فتقدرها المحكمة وفقاً لما تراه متناسباً مع الدعوى والجهد الذي بذل فيها(٣).

---

(١) عدل عليا، قرار رقم ٧٦/٥٦، **مجلة نقابة المحامين**،العدد الثالث, لسنة ١٩٧٧، ص(٤٠٦).

(٢) المادة (٢٥/أ)، **من قانون محكمة العدل العليا الأردنية.**

(٣) المادة (٣٠)، **قانون محكمة العدل العليا الأردنية.**

ويكون حكم المحكمة قطعياً لا يقبل أي اعتراض أو مراجعة بأي طريق من طرق الطعن. وقد قضت محكمة العدل العليا في هذا الصدد "بأن القضايا التي تختص بنظرها محكمة العدل العليا تخضع لإجراءات خاصة هي المنصوص عليها في الباب الحادي عشر من قانون أصول المحاكمات المدنية، وهي إجراءات لا تجيز الطعن بهذه الأحكام بأي طريقة طعن عادي أو استئنافي. وإن ما ينبغي على ذلك أن الدعوى بطلب إعادة المحاكمة في الحكم الصادر عن محكمة العدل العليا تكون غير مسموعة وتستحق الرد شكلاً"(1).

وقد يقضي الحكم الصادر من المحكمة برد الطعن وتأييد القرار التأديبي المعطون فيه، كما قد يقضي بإلغاء القرار التأديبي (أي إبطال الجزاء التأديبي)، ولا تملك المحكمة عند الإلغاء تعديل الجزاء كجزاء آخر وفق للرأي الراجح في الفقه الإداري، لأن المحاكم ليست سلطة تأديبية عليا(2).

المطلب الثاني : أوجه الطعن وإجراءاته في التشريع العُماني

الأصل العام أن تصدر القرارات الإدارية سليمة ومشروعة ومستهدفة المصلحة العامة إلا إذا ثبت عكس ذلك، والقرار التأديبي هو قرار إداري بمعنى الكلمة، فإذا صدر مستوفيا لشروطه قائماً على أركانه كان قرار مشروعاً، وإذا اختل أحد شروطه أو فقد ركن من أركانه لحقهم عيب عدم المشروعية، وصار محلاً للطعن بالإلغاء، وإن أسباب الإلغاء هي العيوب التي تصيب القرار التأديبي وتنحدر به إلى منزلة عدم المشروعية، وتسوقه إلى مرحلة الحكم بالإلغاء إذا طعن عليه قضائياً، وعليه فإن الإلغاء لا يتم إلا إذا تحقق سبب من أسباب الإلغاء، أو بمعنى آخر إذا تحقق وجه من أوجه إلغاء القرار التأديبي(3).

وسنحلل ذلك في فرعين وعلى النحو التالي :

---

(1) عدل عليا أردنية، قرار رقم ٨٨/٢٢٧، **مجلة نقابة المحامين**،العدد الرابع،السنة ١٩٨٩، ص(١٢١٨).

(2) د. محمد لبيب، **العمل**، ط١، بدون جهة نشر، القاهرة، ١٩٩٦.

(3) د. السعيدي، مرجع سابق، ص(٧٣٥).

الفرع الأول:- أسباب الطعن في القرارات التأديبية بالتشريعالعُ ماني

أخذ المشرع العُ ماني في قانون محكمة القضاء الإداري وهو بصدد تحديد أسباب الطعن بالإلغاء بالنهج الذي سار عليه المشرع المصري إذ نصت المادة (٨) من قانون محكمة القضاء الإداري رقم ٩١ لسنة ١٩٩٩م على ذلك بقولها "يتعين أن يكون سند الدعوى في الحالات المنصوص عليها في البنود (٢) و(٣) و(٤) و(٥) من المادة (٦) عدم الاختصاص، أو عيباً في الشكل، أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة..." [1].

وفيما يلشيرحاً موجزاً لأسباب الطعن بالقرارات التأديبية في التشريع العُ ماني، لكن سنكتفي فقط بإيراد أحكام قضائية، دون التعريف بكل سبب حيث فصلنا ذلك اثناء تعرضنا لهذه الاسباب بالتشريع الاردني.

أولا- الإلغاء لعيب عدم الاختصاص:

وقد عرفت محكمة القضاء الإداري في مصر عيب عدم الاختصاص بأنه عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر[2].

وكما ذكرنا سابقاً أن عيب عدم الاختصاص إما أن يكون بسيطاً فحينئذ يجوز سحبه، أو يجوز إلغائه خلال المدة القانونية، وا ٕما أن يكون جسيماً فيعم القرار بالانعدام، الأمر الذي يجوز معه سحبه أو إلغائه في أي وقت ودون التقيد بمدة زمنية معينة ولا تلحقه أية حصانة، لأنه عدم، والعدم لا يقوم وساقط والساقط لا يعود[3].

---

(1) الجريدة الرسمية العمانية رقم٦٦٠,بتاريخ١/١٢/١٩٩٩,ص(٢٦١).

(2) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، الصادر بجلسة ٢٧ يناير ١٩٥٧، في القضية رقم (٨) لسنة (١٩٦٧)، منشور في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، السنة الحادية عشرة، ص(١٧٢٩.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر بجلسة ٢٧ يونيو سنة ١٩٥٩.

والجدير بالذكر هنا إلى أن صدور قرار إداري ممن لا يملك إصداره قانوناً لا تصححه الإجازة اللاحقة أو التصديق اللاحق من صاحب الاختصاص الأصيل، لأن تصديق السلطة المختصة على قرار صادر من سلطة غير مختصة، يحمل بين طياته مخالفة لمبدأين أساسيين في القانون الإداري هما: شخصية ممارسة الاختصاص وعدم رجعية القرارات الإدارية[1]ومخالفة هذين المبدأين تؤدي حتما إلى الحكم بعدم شرعية التصديق اللاحق، ومن ثم بطلان القرار الصادر بالتصديق، وتأكيد على ذلك نصت محكمة القضاء الإداري المصرية (وهنا نلجأ لقانون محكمة القضاء الإداري المصرية، لأن المشرع العُماني كما ذكرنا سابقاً قد سار على نهج المشرع المصري) في حكمها الصادر بجلسة ١٩٥٣/١٢/٢١ بأنه "إذا كان القانون يخول رؤساء المصالح وحدهم اختصاصات معينة، فإن القرار الصادر من أحد المفتشين في هذا الخصوص يكون قد صدر من غير الجهة المختصة بإصداره قانونا، ولا يغير من هذا الوضع إحاطة مدير المصلحة به أو اعتماده له، لأن القرار الباطل بسبب عدم عيب عدم الاختصاص لا يصحح بالاعتماد فيما بعد من صاحب الشأن فيه، بل يجب أن يصدر منه إنشائيا بمقتضى سلطنة المخولة له... [2].

لكن المحكمة الإدارية المصرية قد ذهبت في بعض أحكامها إلى عكس ذلك فسمحت بالتصحيح اللاحق لعيب عدم الاختصاص، وذلك بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة من جهات غير مختصة بإصدارها، ومن ذلك ما قررته من أن اعتماد الجزاء ممن يختص بإصداره قانوناً، من شانه إزالة العيب الذي لحق بقرار الجزاء مثار النزاع، إذ يصبح الجزاء بعد هذا الاعتماد صادراً ممن يعتبر رئيس مصلحة بالنسبة للمدعي[3].

---

(١)محمد كامل، **الرقابة على أعمال الإدارة**، دار الكتب المصرية، بيروت، ط١، ١٩٧٠، ص(١١٥٢).

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر بجلسة ١٩٥٣/١٢/٢١.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة ١٩٦١/٦/٣، في القضية رقم (٠٢٦٠) لسنة (٥) منه، المنشور في مجموعة أحكام المحكمة الإدارية المصرية للسنة السادسة، ص(١٢٢١).

وعليه فإن القرارات التأديبية الصادرة من جهات لا تملك حق إصدارها حسب تكون معيبة بعيب عدم الاختصاص ويمكن للموظف الطعن عليها لهذا السبب دعوى الإلغاء.

ثانيا– الإلغاء لعيب مخالفة الشكل والإجراءات:

يعد عيب الشكل سبباً من أسباب إلغاء القرار الإداري، ويقوم هذا العيب إذا تجاوزت السلطة الإدارية للقواعد الإجرائية واجبة الإتباع في إصدار القرارات الإدارية[1].

ويتصف القرار الإداري بعيب مخالفة الشكل عند إهمال السلطة الإدارية كليا أو جزئياً لتلك القواعد اللازمة لصدور قرار معين طبقاً لما تقضي به القوانين واللوائح[2].

وتأكيداً لهذه القاعدة فقد قضت محكمة القضاء الإداري في سلطنة عُمان في حكمها الصادر بجلسة ٢٠٠٤/٤/١٣ مؤكدة على هذا المبدأ بقولها وحيث نصت المادة (٦٧) من اللائحة التنظيمية لكلية عُمان الفنية الصادرة بالقرار الوزاري رقم (٨٩/٨٠) على أن يوجه للطالب إنذار كتابي إذا حصل على معدل أقل من (٢) لأي فصل دراسي، وحيث أن المستفاد من هذا النص هو وجوب توجيه إنذار كتابي من الكلية إلى الطالب في نهاية كل فصل دراسي إذا حصل على معدل أقل من (٢)، وذلك لتنبيهه إلى خطورة وضعه الدراسي وأنه مهدد بالفصل النهائي من الكلية إذا لم يتدارك وضعه ويرفع معدله إلى النسبة المطلوبة ما دون ثم يكون توجيه الإنذار الكتابي للطالب إجراء جوهرياً.

يتعين التقيد به قبل اتخاذ قرار الفصل من الكلية وحيث يتضح من الأوراق أن جهة الإدارة أصدرت القرار المطعون فيه دون سابق إنذار بالمخالفة لنص المادة (٦٧) المشار إليها أعلاه، ومن ثم فإن عدم تقيد جهة الإدارة بذلك الإجراء الجوهري قبل إصدار القرار المطعون فيه يسهم هذا القرار بالبطلان، ولا يغير ذلك ما ذكرته الجهة الإدارية من أن المدعي كان على

([1])السعيدي، مرجع سابق، ص(٧٤٣).

([2]) طعيمة الجرف، **رقابة القضاء على أعمال الإدارة**، ط١، ١٩٧٠، ص(٤٤١).

اطلاع على نتائجه الدراسية أولا بأول من خلال لوحة الإعلانات بالكلية، إذ أن ذلك لم يثبت من الأوراق المقدمة للمحكمة.

كما وأنه وعلى فرض حصوله لا يغني عن ضرورة وجوب توجيه إنذار كتابي للطالب الذي يقل معدله في نهاية الفصل عن النسبة المحددة وهي ما لم تراعه الكلية المدعى لها(١)

ثالثاً – الإلغاء لعيب مخالفة القانون واللوائح أوالخطأ في تطبيقات أو تأويلها:

ويطلق على هذا العيب تسمية عيب المحل ويقصد به العيب الذي يتعلق بموضوع القرار الإداري أو الأثر القانوني الناتج عنه، أي أنه يلحق محل القرار الإداري الذي يجب أن يكون موافقاً للقانون، وبمعنى آخر أن يكون محل القرار متفقاً مع مجموعة القواعد القانونية الموضوعية(٢)! وحتى يكون القرار الإداري صحيحاً في ركن المحل يتعين أن يكون هذا المحل ممكنا وجائزاً قانونا(٣).

وهذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر بجلسة ٣ مايو سنة ١٩٩٢ بقولها "أن من أركان القرار الإداري أن يكون له محل وهو المركز القانوني الذي تتجه إرادة مصدر القرار إلى إحداثه..."(٤) وقضاء المحكمة الإدارية العليا مستقر على أن انعدام المحل يترتب عليه انعدام القرار الإداري(٥).

---

(١)حكم محكمة القضاء الإداري العُماني الصادر بجلسة ٢٠٠٤/٤/١٣ في الدعوى رقم (٢٦) لسنة (٤)، المنشور في مجموع المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في العامين القضائيين الثالث والرابع، (٢٠٠٣-٢٠٠٤)، ص(٦٢٠)-(٢٢٤).

(٢) د. محمد كامل، مرجع سابق، ص(١١٧٠).

(٣) د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص(٧٩٦).

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر بجلسة ١٩٩٢/٥/٣ في الطعن رقم (٤٣٥٨) لسنة (٣٧).

(٥) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر بجلسة ١٩٨٦/٩/٢٩ في الطعن رقم (٢٠٧٤) لسنة (٢٩).

وتأكيداً لأهمية عيب المحل بحسبانه من أوجه الإلغاء، فقد نصت المادة الثامنة من قانون محكمة القضاء الإداري العمانية رقم ٩١ لسنة ١٩٩٩م، على عيب مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، باعتباره سند الدعوى في الحالات المنصوص عليها في البنود (٢) و(٣) و(٤) و(٥) من المادة السادسة من قانون المحكمة.

وكما ذكرنا سابقاً فإن لعيب مخالفة القانون عدة صور هي المخالفة المباشرة وخطأ السلطة الإدارية في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع، وأخيرا قيام السلطة الإدارية بتفسير القاعدة القانونية على وجه غير صحيح.

رابعاً – الإلغاء لعيب إساءة استعمال السلطة:

وقد حاولت محكمة القضاء الإداري العُمانية تعريف عيب الانحراف بالسلطة في حكمها الصادر بجلسة ١٨ مارس سنة ٢٠٣ بقولها "أن من المسلم به أن للجهة الإدارية سلطة تقديرية في نقل الموظف مكانيا من وحدة إلى أخرى بالجهاز الإداري للدولة، أو من جهة إلى أخرى داخل الوحدة، ونوعيا من وظيفة إلى أخرى من ذات المستوى وبنفس الدرجة المالية بهدف تحقيق الصالح العام أما إذا انحرفت الإدار ة عن غاية تحقيق الصالح العام، كأن تتخذ من النقل سبيلاً بالموظف أو إنزال العقاب عليه بغير الطريق التأديبي، فالقرار في هذه الحالة لا يكون نقلاً طبقاً للقواعد المقررة والغايات المستهدفة من النقل ومن ثم يخضع لرقابة القضاء الإداري..." [١].

خامساً – الإلغاء لعيب السبب:

ولم ينص صراحة على عيب السبب، بيد أن المستقر عليه في الفقه والقضاء أن السبب هو ركن من أركان القرار الإداري، بل هو الركن الأول فيه.

([١])حكم محكمة القضاء الإداري في سلطنة عُمان الصادر بجلسة ٢٠٠٣/٣/١٨م. في الدعوى رقم (٢٤) لسنة (١) ق. عن الدائرة الابتدائية، غير منشور.

وتأكيداً على أهمية السبب بحسبانه ركن من أركان القرار الإداري، فقد اتجهت محكمة القضاء الإداري العُمانية إلى الأخذ بعيب السبب كعيب مستقل وقائم بذاته ويتضح ذلك في حكمها الصادر بجلسة ٢٨ يونيو سنة ٢٠٠٤ بقولها:

"أنه ولئن كانت جهة الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية لتقدير مناسبة إصدار القرارات الإدارية، ولها مطلق الحرية في تقدير ظروف القرار الإداري، ووزن الملابسات المحيطة به لتقرير ملائمة إصداره من عدمه. إلا أنه في نطاق ركن السبب أيضاً فإنه على القضاء الإداري وهو قضاء المشروعية إصداره من عدمه. إلا أنه في نطاق ركن السبب أيضاً فإنه على القضاء الإداري وهو قضاء المشروعية القانونية، والحريات الفردية واجب التحري للبحث في مدى صحة القرار الإداري، بأن يقوم على أسباب ووقائع صحيحة مستفادة من أصول ثابتة في الأوراق ومؤدية إلىالنتيجة التي انتهت إليها الجهة الإدارية في قرارها، وا ٍلا انطوى القرار على مخالفة القانون لانعدام الأساس القانوني الذي يجب أن يقوم عليه، والفيصل هنا بين صحة القرار أو عدم صحته، هو أن تقوم أمام الإدارة في اتخاذها قرار عدم تجديد الإقامة اعتبارات جدية تجد حدها في القوانين بمعناها الواسع، والتي تسري على المواطنين والمقيمين أو لما يهدد سلامة وأمن الدولة أو سلامة اقتصادها... ومن حيث أنه وفي ظل الظروف التي صدر فيها، وبعد صدور الحكم ببراءةالمدعي وا ٍزاء تمسك كفيل المدعي به يكون قد صدر فاقداً الركن السبب، مما يتعين معه الحكم بعدم صحة قرار الجهة الإدارية المدعي عليها بعدم تجديد إقامته... (1).

---

(1) حكم محكمة القضاء الإداريالعُمانية الصادر بجلسة ٢٠٠٤/٦/٢٨م، غير منشور.

الفرع الثاني : إجراءات الطعن في القرارات التأديبية بالتشريع العُماني[1]

يقصد بإجراءات الطعن في مجال القرارات التأديبية، مجموعة الإجراءات القانونية التي يجب أن يتبعها الموظف الذي صدر بحقه القرار التأديبي حتى يمكنه اللجوء إلى القضاء الإداري طالباً بإلغاء القرار محل الطعن، فتبدأ هذه الإجراءات بإيداع صحيفة الدعوى أو الطعن أمانة سر المحكمة المختصة، وتنتهي بصدور الحكم، إما بإلغاء القرار المطعون فيه وإما برفض الدعوى[2].

وفيما يلي عرضاً لإجراءات الطعن في القرارات التأديبية والتي تتمثل بالأتي:

أولاً – تقديم دعوى الإلغاء وتحضيرها:

إن الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري تتميز بخصائص ذاتية تغاير الإجراءات المأخوذ بها أمام القضاء العادين وأبرز تلك الخصائص أن الإجراءات الإدارية لها طابع إيجابي ويوجهها القاضي، وهي بذلك تختلف عن الإجراءات المدنية والتجارية التي يهيمن الخصوم على تسيير الجانب الأكبر منها[3].

وعلى هذا الأساس نصت المادة (١٠٥) من قانون محكمة القضاء الإداري رقم ٩١ لسنة ١٩٩٩ على أنه "فيما لم يرد به نص في هذا القانون وإلى أن يبدأ العمل بقانون الإجراءات المدنية والتجارية تطبق أحكام نظام نظر الدعاوي وطلبات التحكيم أمام المحكمة التجارية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٨٤/٣٢م. وذلك كله فيما لا يتعارض مع طبيعة الخصومة الإدارية أمام المحكمة الإدارية[4].

---

(1) انظر : قانون محكمة القضاء الاداري العماني رقم ٩١ لسنة ١٩٩٩.

(2) السعيدي، مرجع سابق، ص(٧٧٠).

(3) سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص(٧٥٠).

(4) المادة (١٠٥) من قانون محكمة القضاء الإداري رقم ٩١ لسنة ١٩٩٩م.

نصت المادة (١٠) وما بعدها من المواد من قانون محكمة القضاء الإداري الإجراءات الخاصة برفع الطعن أو تقديم الدعوى الإدارية، وذلك بقولها "تقدم عريضة الدعوى إلى أمانة سر المحكمة ويجب أن تتضمن بالإضافة إلى البينات العامة المتعلقة باسم المدعي ومحل إقامة ومن توجه إليه الدعوى وصفته ومقره أو محل إقامته، موضوع الدعوى وتاريخ التظلم ونتيجته وطلبات المدعي وله أن يقدم مع العريضة مذكرة يوضح فيها أسانيد دعواه وعليه أن يودع أمانة السر عدداً كافياً من صور العريضة والمذكرة وحافظة المستندات[١].

ومن النص السابق يتضح أن المشرع حدد الأمور التي يجب أن تشتمل عليها عريضة دعوى الإلغاء، وبالتالي استبعد فكرة الحكم الغيابي وجواز المعارضة فيه، لأنها تتعارض وطبيعة الخصومة الإدارية التي تقوم أساساً على مبدأ المذكرات المكتوبة في مواعيد محددة، يستطيع ذوو الشأن فيهأن يقدموا مذكراتهم كتابة مع مستنداتهم، حيث تتولى أمانة سر المحكمة وا إعلان العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المدعى عليها[٢] والتي يجب عليها أن تودع أمانة سر المحكمة مذكرة بالرد، مشفوعة بما يكون لديها من مستندات وذلك خلال ٣٠ يوماً من تاريخ إعلانها بالعريضة[٣].

ثانياً – نظر دعوى الإلغاء والفصل فيها:

بعد الانتهاء من مرحلة إجراءات تحضير الدعوى وتحديد الجلسة التي تنظر فيها الدعوى وا إعلان الخصوم بذلك، تبدأ أولى مراحل نظر الدعوى وذلك بإحالتها إلى إحدى الدوائر الابتدائية المعينة لنظر الدعوى، حيث تباشر تلك الدائرة التحقيق في الدعوى التي تنظر فيها، حيث يبدأ المدعي أو الطاعن بسرد وقائع الدعوى كما وردت في عريضة الدعوى كما يسرد تعقيبه على رد

---

(١) المادة (١٠) من **قانون محكمة القضاء الإداري العماني سابق الاشارة الية** إلى المادة (١٩) من ذات القانون.

(٢) المادة (١١) **من قانون محكمة القضاء الإداري العماني سابق الاشارة الية.**

(٣) المادة (١٢) **من قانون محكمة القضاء الإداري العماني سابق الاشارة الية.**

الجهة الإدارية المدعى عليها، ويقدم بياناته وشهوده إن وجدوا لإثباتها، ثم يأتي دور الجهة المدعي عليها لسرد ما لديها من أوجه دفاع في الدعوى المرفوعة ضدها[١].

وتنظر محكمة القضاء الإداري في السلطنة الدعوى في جلسة علنية إلا إذا قررت المحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم بأن تكون الدعوى سرية[٢] ونظرا لعدم وجود جهة فنية قانونية متخصصة بتحضير الدعوى في القانون العُماني[٣] لذا تجيز المحكمة للمدعي أو للجهة المدعى عليها، أن يقدم أو يورد أثناء الدعوى أية وقائع أو أسباب أو دفوع أو طلبات لم تكن قد أدرجت قبل إحالة الدعوى إلى الجلسة.

ثالثاً – التأكد من مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه:

وبما أن دعوى الإلغاء تستهدف إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، لذا فإن سلطة القاضي الإداري تتحدد في التأكد من مشروعية القرار الإداري المطعون فيه من عدم مشروعيته، ومن ثم فإن عمله ينحصر في إلغاء القرار الإداري المعيب إذا ثبت عدم مشروعيته فحسب، أو يحكم برفض الدعوى أو الطعن إذا تأكد من مشروعية القرار المطعون فيه ومن ثم فليس له أن يعدل القرار المعيب أو أن يستبدل به قراراً جديدا أو أن يصدر للإدارة أمراً للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل، لأن ذلك يتنافى ومبدأ الفصل بين السلطات والفصل بين الإدارة العاملة والإدارة القاضية واختصاص القضاء الإداري قصراً على إلغاء القرارات المخالفة للقانون أو تسوية المراكز بالتطبيق للقانون[٤].

---

(١)السعيدي، مرجع سابق، (٧٧٦).

(٢) المادة ١٤ من قانون محكمة القضاء الإداري رقم ٩١ لسنة ١٩٩٩.

(٣) المادة ٢٧ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٤) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر بجلسة ١٩٥٥/١٢/١ في القضية رقم (٣٨٦) لسنة (٧) من المنشور في مجموعة المبادئ القانونية.

رابعاً – التدخل أمام المحكمة أثناء النظر في الطعن:

ولم يعالج المشرع العُماني في الإجراءات المنصوص عليها في قانون محكمة القضاء الإداري حالات التدخل وتقديم الطلبات العارضة تاركاً ذلك للقواعد العامة المنصوص في قانون الإجراءات المدنية والتجارية، باعتباره الشريعة العامة في القوانين الإجرائية، وعليه يجوز أن تطبق قواعد التدخل والإدخال المنصوص عليها في القانون الأخير على الدعوى الإدارية شريطة عدم تعارض تلك القواعد مع طبيعة الخصومة الإدارية وفي تأكيد لهذه القاعدة قضت محكمة القضاء الإداري العُمانية في حكمها الصادر بجلسة ٢٠٠٤/٦/٢٨ بقولها "وحيث أنه بالبناء على ما تقدم ومتى كان الطلب المتدخل وكفيل المدعي بصفته تلك منظماً إلى المدعي في طلباته وهو كامل لديه، وتحت كفالته ضد قراري شرط عُمان السلطانية (المدعى عليها) المطعون فيهما وإذ قدم الطلب وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادة (١٢١) من قانون الإجراءات المدنية والتجارية، كما أنه يستند إلى مصلحة جدية تتمثل في رغبة كفيل العامل في استمراره للعمل لديه، فإنه المحكمة تقضي بقبول الطلب والمقدم من كفيل المدعي بالتدخل (انضماما في الدعوى...")[1].

بقيأن نذكر أن المشرع الإداري العُماني لم يعالج ترك الخصومة الإدارية وانتهائها تاركاً ذلك أيضا للقواعد العامة المنصوص عليها في الإجراءات المدنية والتجارية.

المبحث الثاني

(١)حكم محكمة القضاء الإداري العُمانية الصادر بجلسة ٢٠٠٦/٦/٢٨ في الدعوى الابتدائية رقم (٥٩) للسنة الرابعة . المنشور في مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة في عاميها القضائيين الثالث والرابع ، ص(٨٣٢)وما بعدها.

آثار الحكم القضائي بإلغاء القرار التأديبي

سوف نعالج من خلال هذا المبحث أهمية الآثار التي تنتج بعد النطق بالحكم المشتمل على إلغاء القرار التأديبي ، وسوف نتناولها من حيث حجية حكم الإلغاء وتنفيذ الحكم والآثار المترتبة عليه وذلك في كل من التشريعين الأردني والعماني .

وعليه سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين :

المطلب الأول : آثار الحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي في التشريع الأردني

المطلب الثاني :آثارالحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي في التشريع العُماني

المطلب الأول : آثار الحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي في التشريع الأردني

إذا ما صدر الحكم بإلغاء القرار التأديبي فإنه يترتب عليه اعتبار القرار كأنه لمن يكن، وزوال جميع آثار القرار المطعون فيه من تاريخ صدوره، فصلاً عن التزام الإدارة في حالة إلغاء الجزاء بأن تعيد إلى الموظف كافة الحقوق والامتيازات التي كان يتمتع بها قبل توقيع الجزاء التأديبي عليه، مع عدم إخلال ذلك بحق الموظف بالمطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر بسبب الجزاء المحكوم بإلغائه قضائياً[١].

وقد نص قانون محكمة العدل العليا الأردنية في المادة (٢٦/ب) على أنه "يتوجب تنفيذه (حكم المحكمة) بالصورة التي صدر فيها وا ِذا تضمن الحكم بإلغاء القرار الإداري موضوع الدعوىفتعتبر جميع الإجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي تمت بموجب ذلك القرار ملغاة من تاريخ صدور ذلك القرار.

ومن أهم الآثار التي تترتب على الحكم بإلغاء القرار التأديبي الآثار التالية:

---

(١)مصطفى عفيفي، مرجع سابق, ص(١١٩).

أولاً – حجية الحكم بالإلغاء:

إن الحكم الصادر في الطعن بالقرار التأديبي يتمتع بحجية في مواجهة الكافة، ويمنع من نظر أي دعوى ترفع بصدور القرار المحكوم بإلغائه، وذلك إعمالاً للأثر العيني لدعوى الإلغاء، فالقرار الملغى يكون معدوما وكأنه لم يكن، ولكل ذي مصلحة ولو لم يكن من أطراف المنازعة أن يتمسك به، إذ أن الحجية هنا متعلقة بالنظام العام محققة للقاعدة التنظيمية العامة التي تقضي بوجوب استقرار الأوضاع الإدارية والمراكز القانونية[1].والإلغاء قد يكون كلياً أو جزئياً تبعا لما إذا كان عدم المشروعية شاملاً للقرار التأديبي برمته أو مقتصراً على شق منه، فالإلغاء الكلي يعدم القرار في مجموعة كما يعدم كل إثارة ويعتبر كأن لم يكن اعتبارا من تاريخ إصداره.

أما الإلغاء الجزئي فينصب على الجزء المعيب من القرار التأديبي المطعون فيه وقد قضت محكمة العدل العليا في هذا الشأن "بأن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة وحجيتها تعتبر منالنظام العام، وا ٍذا ما حكم بإلغاء قرار فإن الإدارة تلتزم بأن تعيد الحال إلى ما كان عليه. لو لم يصدر هذا القرار إطلاقا مهما كانت تلك النتائج[2].

ثانياً – تنفيذ الحكم بإلغاء القرار:

يتعين على جهة الإدارة تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي واتخاذ جميع الإجراءات لوضع هذا الحكم موضع التنفيذ. فلا يكفي مجرد وقف تنفيذ القرار التأديبي بل يجب أن تزول بأثر رجعي جميع الآثار المترتبة عليه بحيث تلتزم الإدارة إيجابيا باتخاذ جميع الإجراءات التي من شأنها إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغى، وتلتزم الإدار ة بالامتناع عن اتخاذ أي إجراء من شأن تعطيل تنفيذ الحكم أو ما يعتبر من قبيل التنفيذ الفعلي للقرار المحكوم بإلغائه[3].

---

(1)أحمد الصاوي، **الشروط الموضوعية للدفع بحجية الشيء المحكوم به**، الدار العربية للنشر، القاهرة، ١٩٧٤.

(2) عدل عليا، قرار رقم ٨٨/٢٣٣، مجلة نقابة المحامين سنة ١٩٨٩، ص(٦٦٤).

(3) د. مصطفى عفيفي، مرجع سابق.

وعلى ذلك قررت محكمة العدل العليا أن ولاية الإلغاء تنطوي على إنهاء الوجود القانوني للأمر المشكو منه بحيث يترتب على الإدارة التزامان أساسيان أولهما: التزام إيجابي، يقتضي من الإدارة أن تتخذ جميع الإجراءات التي من شأنها أن تعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الإداري الملغي، وثانيهما: التزام سلبي، يقتضي ضرورة امتناع الإدارة عن اتخاذ أي إجراء يعتبر تنفيذا للقرار الإداري الملغي(١).

كما قضت محكمة العدل العليا بأنه "لا يجوز للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء بحجة وجود صعوبات مادية معينة(٢).

ويلاحظأن المشرع لم يحدد آلية لتنفيذ أحكام المحكمة الصادرة بالإلغاء، وا إن كان القانون قد منح الموظف صاحب الشأن حق رفع دعوى إلغاء جديدة ضد قرار الإدارة بالامتناع عن تنفيذ حكم المحكمة. كما أنه منحه حق المطالبة بالتعويض عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، إلا أن ذلك غير كاف لضمان تنفيذ أحكام المحكمة.

ثالثاً – الآثار المالية المترتبة على الحكم الصادر بإلغاء القرار:

تنحصر الآثار المالية المترتبة على الأحكام الصادرة بالإلغاء في حصول الموظف صاحب الشأن على جميع الحقوق المالية التي فقدها بسبب توقيع الجزاء الملغي، سواء تعلقت هذه الحقوق بالراتب أم بالعلاوات أم تنزيل الراتب، أم أية حقوق مالية جرى المس بها بموجب القرار الملغي، بالإضافة إلى حقه في طلب التعويض عما يكون قد لحقه من ضرر بسبب هذا الجزاء.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن إلغاء القرار التأديبي المشوب بعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو الإجراءات لا يمنع الجهة المختصة من إعادة النظر في تأديب الموظف.

---

(١) عدل عليا، قرار رقم ٨٨/٢٣٣، **مجلة نقابة المحامين، سنة ١٩٨٩**، ص(٦٦٤.)

(٢) عدل عليا، قرار رقم ٨٥/٨٦، **مجلة نقابة المحامين سنة ١٩٨٦**، (ص٧٥٩.)

والحكم الصادر بإلغاء قرار الفصل يجعل الرابطة الوظيفية وكأنها لم تنقصم بل تعتبر قائمة تعود للموظف حقوقه كافة بأثر رجعي من حيث أقدميته وترقيته وعلاواته، وا إذا كانت الإدارة قد عينت شخصاً آخر في نفس وظيفة الموظف فإن عليها أن تسحب قرار التعيين تنفيذاً لحكم قضائي نهائي يقع على الإدارة واجب تنفيذه[1].

المطلب الثاني : آثار الحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي في التشريع العُماني

لقد نص قانون محكمة القضاء الإداري في المادة (١٦) منه على أن "تلتزم الجهة الإدارية باتخاذ القرار وفقا لما جاء بالحكم النهائي، وذلك بالنسبة إلى الدعاوى المنصوص عليها في البنود (٢) و(٣) و(٤) و(٥) من المادة (٦) والفقرة الثانية من المادة (٨) وتسري في شأن هذا القرار الأحكام المنصوص عليها في المواد السابقة[2]، كما نص في المادة (٢٣) منه على أن "تسري في شأن جميع الأحكام القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه، على أن الأحكام الصادرة بعدم صحة القرار تكون حجة على الكافة[3].

ومما تقدم يمكن بيان الآثار المترتبة على الحكم بإلغاء القرارات التأديبية، وذلك على النحو التالي:

أولاً – حجية الحكم بالإلغاء:

([1])عبد الفتاح عبد البر، **الضمانات التأديبية في الوظيفة، العامة**، دراسة مقارنة، ط١، منشورات دار النهضة العربية، مصر، ١٩٧٩.

([2]) المادة (١٦) **من قانون محكمة القضاء الإداري رقم ٩١ لسنة ١٩٩٩م.**

([3]) المادة (٢٣) **من القانون.**

يطلق المشرع العُماني على حكم الإلغاء تسمية عدم صحة القرار، وهذا يتعارض مع التطورات السائدة في القضاء الإداري.

إن الحكم الصادر في الطعن بعدم صحة القرار التأديبي يجوز على حجية في مواجهة الكافة، وتكون هذه الحجية مانعة من نظر أي دعوى ترفع بشأن القرار المحكوم بعدم صحته، وذلك أعملاً للأثر العيني لدعوى الإلغاء فالقرار المحكوم بإلغائه يكون معدوماً وكأنه لم يكن، ولكل ذي مصلحة ولو لم يكن من أطراف المنازعة أن يتمسك، بحسبان أن حجية حكم الإلغاء تتعلق بالنظام العام، كونها تؤدي إلى تحقيق استقرار الأوضاع الإدارية والمراكز القانونية، وهذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر ١٩٢٩/٣/٩م بقولها: "أن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية دون جدال تقوم على مخاصمة القرار الإداري ذاته.."[1].

وكما ذكرنا في المبحث السابق، أن الإلغاء قد يكون كلياً أو جزئياً، وأن الإلغاء الكلي يعدم القرار في مجموعة وبكل آثاره، أما الإلغاء الجزئي فينصب على الجزء العيب من القرار التأديبي المطعون فيه، وهذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر بجلسة ١٩٥٨/١١/١٥ بقولها... أنه ولئن كانت حجية الأحكام الصادرة بالإلغاء.. هي حجية عينية كنتيجة طبيعة لإعدام القرار الإداري في دعوى هي في حقيقتها اختصام له في ذاته، إلا أن مدى الإلغاء يختلف بحسب الأحوال شاملاً لجميع أجزاء القرار، وهذا هو الإلغاء الكامل، وقد يقتصر الإلغاء على جزء منه دون باقيه، وهذا هو الإلغاء الجزئي كأن يجري الحكم بإلغاء القرار فيما تضمنه من تخطي المدعي عليه في الترقية.. وغني عن البيان أن مدى الإلغاء أمر يحدد بطلبات الخصوم. وما تنتهي إليه المحكمة في قضائها...[2].

ثانياً – تنفيذ الحكم بالإلغاء:

---

(1) حكم المحكمة العليا المصرية الصادرة بجلسة ١٩٥٩/٣/٣م، في الطعن رقم (١٤٤٠) لسنة (٢)ق، المنشور في مجموعة المكتب الفني في عشر سنوات للأستاذ سمير أبو شادي، ص(١٠٣٩).

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا المصري الصادر بجلسة ١٩٥٨/١١/١٥، في الطعن رقم (٢١٤) لسنة (٣)ق، غير منشور.

إن الموظف الذي ألغي الجزاء الموقع عليه، فإنه يعود إلى الحالة التي كان عليها قبل توقيع الجزاء، إذا كان الجزاء الموقع عليه الخصم من الراتب فترد إليه المبالغ التي اقتطعت من راتبه تنفيذاً، كما ترد إليه العلاوة الدورية التي حرم منها، والتي كانت محل القرار الذي حكم بإلغائه، وهكذا في بقية الجزاءات التأديبية الأخرى، وفي حالة جزاء الفصل من الخدمة أو الإحالة إلى المعاش، فإن إلغاء القرار الصادر به يترتب عليه إلغاء كل ما اتخذ من إجراءات استناداً لهذا القرار تأسيساً على أن ما بني على الباطل فهو باطل، ومن ثم تنهار القرارات اللاحقة والمرتكزة على ذلك القرار الملغي قضائياً، بيد أن الحكم الصادر بإلغاء القرار التأديبي المشوب بعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو الإجراءات لا يمنع الجهة المختصة من إعادة النظر في تأديب الموظف وفقا للقانون وتوقيع الجزاء المناسب عليه، متى كانت المخالفة المنسوبة إليه ثابتة في حقه، وذلك بقرار آخر يصدر بعد إتباع الإجراءات التي يقضي بها القانون[١].

والجديربالذكر أن المشرع العُماني حدد آلية جديدة لتنفيذ أحكام المحكمة الصادرة بالإلغاء، وذلك بسريان القواعد العامة، لتنفيذ الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والتجارية، ومن بين تلك القواعد إمكانية مساءلة الجهة الإدارية جنائيا ومدنيا عن عدم التنفيذ، وكذلك مسؤولية الموظف الممتنع عن التنفيذ مدنيا وجنائيا، إذا ما أخلت الإدارة بالتزامها بتنفيذ حكم الإلغاء[٢].

وقد قررت هذه الآلية استناداً إلى نص المادة ٧١ من النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦ والتي نصت على أن "تصدر الأحكام وتنفذ باسم جلالة السلطان، ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة[٣].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر بجلسة ١٩٦٨/٤/٢٧ في الطعن رقم (٣٥٩)، لسنة (٩)ق، المنشور في المجموعة، ص(٨٢٣).

(٢) السعيدي، مرجع سابق، ص(٧٩٠).

(٣) **المادة (٧١) من النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٦.**

وكذلك من نص المادة (٢٢) من قانون محكمة القضاء الإداري رقم ٩١ لسنة ١٩٩٩م والتي نصت على ذات المبدأ بقولها "تصدر الأحكام وتنفيذ باسم جلالة السلطان"[١] وبمقتضى هذه النص الدستوري فقد صدر المرسوم السلطاني رقم ٧٥ لسنة ٢٠٠٥م ليضع العقوبة الجنائية على الموظف المتسبب في عدم تنفيذ الأحكام القضائية أو الممتنع عن تنفيذها بصفة عامة.

حيث نصت المادة الأولى منه على أنه: تضاف إلى المادة (١٦٣) من قانون الجزاء لعُماني فقرة ثانية نصها: ويعاقب بذات العقوبة المنصوص عليها في الفقرة السابقة وبالعزل من الوظيفة كل موظف مختص امتنع أو عطل عمداً تنفيذ حكم أو أمر صادر عن إحدى المحاكم بعد مي أسبوعين من إنذاره بالتنفيذ على يد محضر، كما نصت المادة الثانية من ذات المرسوم على أنه تضاف إلى قانون الإجراءات الجزائية مادة رقم (٤) مكرر نصها الآتي دون التقيد بنص المادة (٥) لمن أصابه ضرر من الجريمة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة (١٦٣) من قانون الجزاء العُماني أن يكلف المتهم مباشرة بالحضور أمام محكمة الجنح المختصة في المواعيدوطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادتين (١٦٣) و(١٦٤)، وعلى أمين سر المحكمة إخطار الإدعاء بنسخة من صحيفة التكليف بالحضور المباشرة الدعوى العمومية[٢].

الخاتمة

لقد تناولت هذه الدراسة الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في كل من الأردن وسلطنة عمان، حيث تناول الفصل التمهيدي الحديث عن النظام التأديبي في كل من في كل من البلدين، بما في ذلك السلطات المختصة بالتأديب، والإجراءات الخاصة بالتأديب.

وقد جاء الحديث عن الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في كل من البلدين في الفصل الأول حيث تناولت الدراسة بشيء من التفصيل رقابة كل من محكمة العدل العليا الأردنية ومحكمة القضاء الإداري في سلطنة عمان على قرارات تأديب الموظفين.

---

(١) المادة (٢٢) **من قانون محكمة القضاء الإداري رقم ٩١ لسنة ١٩٩٩.**

(٢) ثم نشر هذا **المرسوم في الجريدة الرسمية في العدد (٧٦٩) بتاريخ ٢٠٠٥/٨/١.**

لما فيما يتعلق بالطعن بالقرارات التأديبية المتعلقة بتأديب الموظف العام فقد وردت في الفصل الثالث ، من حيث إجراءات الطعن بالقرار التأديبي، والآثار المترتبة على ذلك.

ومن خلال رجوعنا إلى أحكام محكمة القضاء الإداري العمانية لم نجد بين طيات أحكامها ما يشير إلى رقابة الملائمة بشكل صريح أو شكل ضمني وفي اعتقادي أن خلو هذه الاحكام من رقابة الملائمة وهو حداثة القضاء الإداري في عُمان.

وقد توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج والتوصيات من أهمها:

أولاً: النتائج

١. لقد تبين ان النظام التأديبي في الدول محل الدراسة قد قفز قفزة قانونية إلى حد ما، من حيث تنظيم السلطات التأديبية التي تمارس حق التأديب وتحديد الجزاءات التأديبية التي يمكن توقيعها على الموظف المخالف وتبين أن هنالك تشابها كبيرا في النظم التأديبية الخاصة بالموظف العام في كل من البلدين

٢. لقد حظيت الضمانات التأديبية المقررة للموظف باهتمام من كلا البلدين، باعتبارها السلاح الذي يتزود به الموظفين مواجهة سلطة التأديب

٣. ان الشارع في كل من الأردن وسلطنة عمان، قد أخذ في نظامه التأديبي بالاتجاهات التي يراها مناسبة لواقع الوظيفة العامة هذه الفترة من الزمن، ولعل إنشاء محكمة القضاء الإداري في سلطنة عمان خير دليل على ذلك.

٤. تنحصر السلطات التأديبية في كل من الأردن وسلطنة عمان، بالسلطات الرئاسية ومجالس التأديب، وتملك كل منهما اختصاصات محددة قانونا

٥. تعد إجراءات تأديب الموظفين من أهم ضمانات المساءلة التأديبية، وركيزة مهمة من ركائز النظام التأديبي

٦. تتنوع الجزاءات التأديبية بين جزاءات مادية، معنوية وأخرى مختلطة في تشريعات الوظيفة في كل من البلدين.

ثانياً: التوصيات

و قد توصل الباحث الى التوصيات التالية :

١- العمل على نشر ثقافة التأديب في كل من البلدين محل الدراسة، وذلك من خلال اعداد دليل التأديب، بحيث يتم توزيعه على سائر الموظفين،يبين فيه الحقوق والواجبات للموظفين، والإجراءات الواجب إتباعها من قبل السلطات التأديبية عند ممارسة حقها في التأديب لمجابهة مخالفة الموظف لواجبات وظيفته،بحيث يكون الموظف على دراية كاملة بالإجراءات التأديبية والضمانات التي كفلها له المشرع وكيفية استخدامه لها.

٢-نأمل من المشرع في الدول محل الدراسة سرعة العمل على إصدار قانون الإجراءات الإدارية ينظم سير الدعاوي الإدارية على غرار القوانين الإجرائية العامة التي تنظم سير الدعاوي المنظورة أمام القضاء العادي.

٣- إعادة النظر في كل من البلدين بالتشريعات الخاصة بتأديب الموظفين بحيث يتم إيجاد اصول تشريعية ثابتة ومحددة تحدد الأصول القانونية الإجرائية المعتمدة لمحاكمة الموظفين تأديبيا على غرار قوانين أصول المحاكمات المدنية الجزائية لتحقيق فعالية العقوبة والعدالة والإنصاف.

٤- العمل على إنشاء محاكم تأديبية مستقلة خاصة وان قطاع الموظفين العموميين اخذا في الاتساع.

٥-النص صراحة على ضرورة وجوب تناسب الجزاء التأديبي مع الخطأ التأديبي وعدم ترك التحقق من الملائمة لمجرد الاجتهاد القضائي.

المراجع:

المؤلفات العامة والمتخصصة:

١. أحمد الصاوي، **الشروط الموضوعية للدفع بحجية الشيء المحكوم به**، مكتبة المعارف، القاهرة، ١٩٧٤.

٢. حنا الندا، **القضاء الإداري في الأردن**،١٩٧٢.

٣. خميس السيد إسماعيل، **موسوعة المحاكمات التأديبية أمام مجلس الدولة**، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٣.

٤. ، خالد الزعبي، **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق**، دار الثقافة للنشر والتوزيع والنشر، عمان ١٩٩٩

٥. سليمان الطماوي، **القضاء الإداري، قضاء التعويض**، دار الفكر العربي، القاهرة،١٩٩٨.

٦. سليمان الطماوي، **قضاء التأديب، دراسة مقارنة**، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٧.

٧. سالم العلوي, **القضاء الاداري, دراسة مقارنة**, دار الفكر العربي, القاهرة, ٢٠٠٩.

٨. طعيمة الجرف، **رقابة القضاء على أعمال الإدارة**، ط١،مكتبة مدبولي، ١٩٩١.

٩. عبد الباسط علي أبو العز، **حق الدفاع وضمانات المحال للمحاكمة التأديبية في القانون الإداري وقانون المرافعات المصري**، مطبعة جامعة أسيوط، ٢٠٠٧.

١٠. عبد الفتاح خضر، **شرح نظام الموظفين العام بالمملكة العربية السعودية**، مطبعة جامعة الرياض، ٢٠٠٨.

١١. عبد الفتاح عبد البر، **الضمانات التأديبية في الوظيفة، العامة**، دراسة مقارنة، ط١، منشورات دار النهضة العربية، مصر، ١٩٩٩.

١٢. عبد الله عبد القادر، **العمد في أحكام تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام**، ط١، ١٩٩٣.

١٣. علي خطار شطناوي، **موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني**، دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان، ٢٠٠٤.

١٤. عمرو فؤاد بركات، **السلطة التأديبية، دراسة مقارنة**، جامعة القاهرة، ١٩٨٩.

١٥. عمرو فؤاد بركات، **الوقف الاحتياطي، دراسة مقارنة**، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٩٥.

١٦. عقيل الشريف, **القضاء الاداري العماني,شرح وتعليق**,ط١,الدار العربية للنشر ,القاهرة,٢٠٠٤.

١٧. محسن الحارثي، **سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن**، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

١٨. محمد جودت الملط، **المسؤولية التأديبية للموظف العام**، دراسة مقارنة، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠١.

١٩. محمد كامل ليلة، **الرقابة على أعمال الإدارة**، دار الكتب المصرية، بيروت، ط١، ١٩٩٢.

٢٠. محمد لبيب، **قانون العمل**، دراسة مقارنة، ط١، مكتبة الأنجلو مصرية، القاهرة، ١٩٩٦.

٢١. محمد وليد العبادي، **موسوعة القضاء الإداري، قضاء الإلغاء**، الوراق للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧.

٢٢. محمد وليد العبادي، **الوجيز في القضاء الإداري**، دار المسار للنشر، عمان، ٢٠٠٠.

٢٣. محمود حافظ, **الوجيز في القضاء الاداري**, دار النهضة العربية,القاهرة,٢٠٠٧.

٢٤. محمد ياقوت, **شرح الاجراءات التأديبية**, منشأه المعارف بالاسكندرية,٢٠٠٤.

٢٥. مصطفى عفيفي، بدرية جاسي صالح، **السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان**، القاهرة، ٢٠٠٠.

٢٦. الدكتور طعيمة الجرف، **مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون**، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة ١٩٧٦.

٢٧. ماجد راغب الحلو, **القضاء الاداري**, دار المطبوعات الجامعية, الاسكندرية,١٩٨٥.

٢٨. مغاوري شاهين، **القرار التأديبي**، مكتبة الانجلو المصرية، ط١، ١٩٩٦.

٢٩. ناصر الشامسي, **الوقف عن العمل وسلطة الادارة في القانون العماني**,دراسه مقارنة, مطبوعات جامعه عين شمس, ٢٠٠٠.

الأبحاث والرسائل الجامعية:

١. حمد بن سعيد المعمري, **فض المنازعات الادارية أمام القضاء الاداري العماني**, رساله ماجستير, جامعة عين شمس, ٢٠٠٧.

٢. رياض فيصل الشرايري، **تأديب الموظفين وفق أحكام قانون الخدمة المدنية**، المعهد القضائي الأردني، ٢٠٠٣.

٣. ريما المبيضين، **رقابة محكمة العدل العليا على قرارات تأديب الموظفين**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة مؤته، ٢٠٠٦.

٤. سعد مفلح خالد اللوزي**رقابة محكمة العدل العليا على إجراءات قرار ات التأديب** ، المعهد القضائي الأردني، ٢٠٠٤.

٥. سيف بن سالم السعيدي، **النظام القانوني لتأديب الموظفين، دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وعمان**، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، ١٩٩٥.

٦. سيف بن سالم السعيدي، **النظام التأديبي للموظف العام في القانون العماني، دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في جمهورية مصر العربية، سلطنة عمان، الإمارات العربية المتحدة**، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦.

٧. عبدالله هبيلي، **الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام السعودي، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير، ٢٠٠٤.

٨. فهد عبد العزيز، **رقابة القضاء على قرارات الإدارة، ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم**، رسالة دكتوراه، جامعة الملك سعود، كلية العلوم الإدارية، ١٩٩٢.

٩. مصطفى عفيفي، **فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٦٧.

١٠. مليكة الصاروخ، **سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الادارة والقضاء، دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٨٤.

١١. نصر الدين القاضي، **النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة**، دراسة موازنة في القانون الليبي والمصري والشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، القاهرة، ٢٠٠١.

١٢. نوفان العقيل، **سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة**، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ٢٠٠٥.

القوانين والأنظمة:

١. قانون محكمة العدل العليا الأردنية رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢.

٢. قانون محكمة القضاء الإداري العمانية رقم ٩٧ لسنة١٩٩٩.

٣. قانون الخدمة المدنية العماني رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٠٤.

٤. قانون السلطة القضائية العماني رقم ٩٠ لسنة ١٩٩٩.

٥. قانون الإجراءات الجزائية العماني رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٩.

٦. المرسوم السلطاني العماني رقم ٩٩/٩١ الصادر في نوفمبر ١٩٩٩.

٧. نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧ وتعديلاته.

مجموعة الأحكام القضائية:

- الأحكام القضائية المصرية.

- الأحكام القضائية الأردنية.
- الأحكام القضائية العمانية.

The judicial Supervision on Employee Discipline Decisions (A comparative study)

Prepared by

Abdulaziz Al Maamari

Supervision

Proff. Mohamad Walleed Al-Abbadi

Abstract

This study deals with Judicial Supertvision Control on the decisions of employees discipline in both Jordan and Oman.

Chapter on deals with disciplinary system in both Jordan and Oman including competent authorities in both Countries and disciplinary procedures.

The researcher made analysis of the decisions in both countries in details the control of Jordanian administrative super court and

Administrative Judiciary court in Oman on decisions of employee's disciplinary and the effects of judiciary decision issued by canceling deciplenary decisions in legislation in both countries.

The researcker attained thet there is a judicial supervision on the decisions Employee's discipline in both Hashmite Kingdom of Jordan and Oman's Sultnate, which was assigned to supreme administrative Court in Jordan and administrative Jurisprudence Court in Oman.

This research led the researcher to attain a number of results and recommend ions in this field which was referred to in the text of this research.